2008-2009

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE

DU CONSEIL DU TRÉSOR
ET MINISTRE RESPONSABLE
DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Québec

2008-2009

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE

DU CONSEIL DU TRÉSOR ET MINISTRE RESPONSABLE DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE

SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Conseil du trésor
Québec

Papier 30 % fibres recyclées postconsommation, certifié Éco-Logo
Procédé sans chlore et fabriqué à partir d'énergie biogaz

Cette publication a été réalisée
par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Vous pouvez obtenir de l'information complémentaire
au sujet du Conseil du trésor et de son Secrétariat
en vous adressant à la Direction des communications
ou en consultant son site Internet
Téléphone : 418 643-1529
Sans frais : 1 866 552-5158
Télécopieur : 418- 643-9226
Courriel : communication@sct.gouv.qc.ca
www.tresor.gouv.qc.ca

Dépôt légal - 2010

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada
ISBN 978-2-550-59141-2 (Imprimé)
ISBN 978-2-550-59146-7 (PDF)

Gouvernement du Québec - 2010

Tous droits réservés pour tous les pays.

Monsieur Yvon Vallières
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

En ma qualité de présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale, je vous transmets le huitième rapport sur l'application de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01), comme le prévoit l'article 28. Cette loi, rappelons-le, reconnaît le rôle des parlementaires à l'égard de l'action gouvernementale ainsi que leur contribution à l'amélioration des services aux citoyens. Elle favorise aussi l'imputabilité de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

Depuis son adoption, il y a déjà dix ans, je constate avec plaisir que les ministères et organismes se sont progressivement approprié les grands fondements de la Loi sur l'administration publique. De plus, les organisations qui y sont assujetties ont mis en œuvre des moyens pour mieux mesurer les résultats atteints en matière de qualité des services, de gestion axée sur les résultats et de gestion des ressources. Cela est certes perfectible, et c'est pourquoi le gouvernement a annoncé en avril 2010 son intention de revoir le contenu de la Loi sur l'administration publique.

Je suis convaincue qu'il faut améliorer, de façon continue, l'efficacité et l'efficience de l'administration ainsi que la qualité des services rendus. À mon sens, cela ne peut se concrétiser sans un engagement ferme et immédiat des ministères et organismes, notamment pour simplifier davantage l'accès aux services publics, voire regrouper l'offre de certaines prestations de services. Ensemble, nous pouvons rapprocher l'État des citoyens et, je l'escompte, rendre l'administration plus performante.

L'administration doit faire face aux nombreux défis que présentent le contrôle des dépenses, les départs à la retraite et l'intégration de la relève. Toutefois, comme en témoigne le présent rapport, les ministères et organismes gardent le cap quant à l'atteinte des objectifs de la Loi. Pour ma part, je veillerai à favoriser la prise en compte des attentes exprimées par les citoyens dans les grands choix de gestion de l'Administration gouvernementale.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale,

Monique Gagnon-Tremblay
Québec, juin 2010

Madame Monique Gagnon-Tremblay
Présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale
Hôtel du Parlement
Québec

Madame la Présidente,

Je vous transmets le huitième rapport sur l'application de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01). Ce rapport rend compte des résultats obtenus dans chacun des volets de la Loi, soit en matière de qualité des services aux citoyens, de gestion axée sur les résultats et de gestion des ressources pour l'année 2008-2009.

Ce portrait d'ensemble de l'application de la Loi au sein de l'appareil gouvernemental n'aurait pu voir le jour sans l'essentielle collaboration des ministères et organismes du gouvernement du Québec qui y sont assujettis. À la lumière des faits résultant de cette collecte de données, je suis en mesure d'affirmer qu'ils connaissent et respectent, avec le sérieux qui s'impose, les exigences de la Loi.

Cependant, je constate qu'il y a toujours à faire pour répondre aux exigences que présente le cadre de gestion gouvernementale décrit à l'article 2 de la Loi. Par ailleurs, les parlementaires s'attendent aussi à ce que le Secrétariat du Conseil du trésor incite les ministères et organismes à fournir une information plus complète sur les différentes facettes de leur performance, ainsi qu'en font foi les recommandations issues du *Vingtième rapport de la Commission de l'administration publique*, déposé en juin 2008.

Le Secrétariat entend donc réaliser une nécessaire démarche afin de revoir en profondeur, après neuf ans d'application, les processus et les outils de suivi élaborés pour rendre compte des accomplissements des organisations gouvernementales concernées, au regard du respect de la Loi sur l'administration publique.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire,

Denys Jean
Québec, juin 2010

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction 1

2. Méthodologie 3

3. Faits saillants en 2008-2009 5

4. Qualité des services aux citoyens 7

4.1 Les engagements en matière de qualité des services 8
4.2 La prestation de services aux citoyens 11
4.3 Assistance et soutien en matière de qualité des services 16

5. Gestion axée sur les résultats 17

5.1 La planification stratégique 17
5.2 La reddition de comptes 20
5.3 La vérification interne 23
5.4 Assistance et soutien en matière de gestion axée sur les résultats 26

6. Optimisation des ressources 27

6.1 Les ressources humaines 27
6.2 Les ressources budgétaires 32
6.3 Les ressources informationnelles 34
6.4 Les ressources matérielles et les contrats 36
6.5 Assistance et soutien en matière de gestion des ressources 38

7. Indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique 39

Annexes 41

Annexe I
Ministères et organismes budgétaires assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique au 31 mars 2009 41

Annexe II
Autres organismes de l'Administration gouvernementale assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique au 31 mars 2009 43

Annexe III
Assouplissements prévus dans la Loi sur l'administration publique 44

Annexe IV
Indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes (MO) 45

GRAPHIQUES ET TABLEAU

Graphique 1	Ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens	7
Graphique 2	Ministères et organismes ayant une déclaration de services aux citoyens et qui ont révisé leurs engagements	8
Graphique 3	Ministères et organismes ayant utilisé les moyens suivants pour faire connaître leur déclaration de services auprès des citoyens	9
Graphique 4	Ministères et organismes ayant utilisé les mesures suivantes pour assurer le suivi des engagements pris dans leur déclaration de services aux citoyens	10
Graphique 5	Ministères et organismes ayant procédé à l'évaluation de la prestation d'un ou de plusieurs de leurs services	11
Graphique 6	Ministères et organismes ayant mené une ou des activités visant à mieux connaître les attentes ou le niveau de satisfaction de leur clientèle	12
Graphique 7	Ministères et organismes ayant mis en œuvre un plan ou réalisé un ou des projets particuliers d'amélioration	12
Graphique 8	Ministères et organismes ayant mené des travaux en matière de prestation de services en ligne	14
Graphique 9	Ministères et organismes ayant diffusé leur plan stratégique auprès de leurs partenaires ou mandataires, selon différents moyens	19
Graphique 10	Ministères et organismes ayant diffusé leur plan stratégique auprès de leur personnel, selon différents moyens	19
Graphique 11	Ministères et organismes ayant déposé leur rapport annuel de gestion dans les délais prescrits par la Loi sur l'administration publique	21
Graphique 12	Ministères et organismes ayant mené des activités de gestion des risques et des contrôles	22
Graphique 13	Ministères et organismes ayant mené des travaux en vérification interne	24
Graphique 14	Ministères et organismes ayant utilisé divers mécanismes pour connaître les attentes du personnel	29
Graphique 15	Ministères et organismes ayant remis aux gestionnaires une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées	30
Graphique 16	Ministères et organismes ayant remis aux employés réguliers une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées	30
Graphique 17	Plan québécois des infrastructures 2008-2013 par secteur d'intervention	34
Graphique 18	Évolution de l'indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes	39
Tableau I	Utilisation des assouplissements budgétaires pour les années financières 2007-2008 et 2008-2009	32

1. INTRODUCTION

La Loi sur l'administration publique a été adoptée en 2000. Elle affirme la priorité accordée par l'Administration gouvernementale à la qualité des services aux citoyens[1]. Elle instaure un cadre de gestion axé sur les résultats ainsi que le respect du principe de la transparence. Par ailleurs, elle reconnaît le rôle des parlementaires à l'égard de l'action gouvernementale. À cet effet, l'article 28 de la Loi stipule que « Le président du Conseil du trésor dépose à l'Assemblée nationale, chaque année, un rapport concernant l'application de la présente loi ».

Le présent rapport décrit, pour l'année financière 2008-2009, les avancées des ministères et organismes en matière de qualité de services et de gestion axée sur les résultats. De plus, le lecteur pourra suivre l'évolution de certains travaux réalisés dans les ministères et organismes depuis 2005-2006, à la suite du dépôt du bilan des cinq premières années d'application de la Loi[2].

Au 31 mars 2009, on comptait 78 ministères et organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique ou à certaines de ses dispositions[3]. Ce nombre a très légèrement varié depuis 2005 (82). Les annexes I et II présentent la liste de ces ministères et organismes classés par portefeuille. Vingt-trois des organismes assujettis à la Loi ne donnent pas de services directs aux citoyens[4] et exercent surtout un rôle consultatif auprès de leur ministère ou du gouvernement.

Le rapport de la présidente se divise en trois sections : la qualité des services aux citoyens, la gestion axée sur les résultats et l'optimisation des ressources.

Dans la section portant sur la qualité des services, il est d'abord question des engagements découlant de la Déclaration de services aux citoyens. Ensuite, sont présentés des renseignements relatifs à la prestation de services, notamment en ce qui a trait à la connaissance des attentes et au niveau de satisfaction des citoyens.

La seconde section, relative à la gestion axée sur les résultats, comporte les sous-thèmes suivants : la planification stratégique, la reddition de comptes et la vérification interne. Une attention particulière sera accordée à ce dernier volet par la présentation de données issues d'une collecte d'information plus détaillée que par les années passées.

Finalement, la section sur l'optimisation des ressources porte sur la gestion des ressources humaines, des ressources budgétaires, des ressources informationnelles et, en dernier lieu, des ressources matérielles et des contrats.

1. Dans la Loi sur l'administration publique, le terme *citoyen* fait également référence aux entreprises.
2. Secrétariat du Conseil du trésor, *Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec. Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique* (2005).
3. Les établissements des réseaux de la santé et de l'éducation ne sont pas assujettis à la Loi sur l'administration publique.
4. L'annexe I inclut ces organismes car ils sont assujettis aux articles du chapitre II de la Loi sur l'administration publique, sauf en ce qui concerne la Déclaration de services aux citoyens (article 7).

2. MÉTHODOLOGIE

La majeure partie des données statistiques présentées dans le rapport 2008-2009 proviennent de la compilation des réponses à un questionnaire envoyé à 74 ministères et organismes[5]. Au total, 71[6] questionnaires ont été remplis et retournés au Secrétariat du Conseil du trésor, après avoir été approuvés par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. Le Secrétariat a obtenu un taux de réponse de 97 % à la collecte d'information réalisée de septembre à décembre 2009.

Les données statistiques révèlent des tendances significatives pour la ou les années concernées. Il est toutefois important de rappeler au lecteur que les données statistiques de certaines sections du rapport ne concernent pas nécessairement tous les ministères et organismes auxquels le questionnaire a été envoyé. L'identité et le nombre d'organisations qui ont répondu à une question peut donc varier selon les années.

Les statistiques sont basées sur les réponses obtenues pour l'année spécifiée et, pour faciliter la compréhension des graphiques, le lecteur est informé du nombre de répondants à partir duquel les pourcentages ont été calculés.

Finalement, plusieurs des renseignements de la section 6, *Optimisation des ressources*, ont été fournis par les secteurs concernés du Secrétariat. D'autres renseignements ont été obtenus en consultant des publications officielles de l'Assemblée nationale et d'autres ministères et organismes.

Un dernier point, plus technique, concerne l'utilisation d'une décimale pour les statistiques. Pour alléger la lecture du texte, lorsque les statistiques visent à présenter une variation des résultats sur plusieurs années, le pourcentage a été arrondi – exemple : de 2006-2007 à 2008-2009, 37 % à 75 % des ministères et organismes ayant évalué des programmes ont utilisé les constats en découlant pour établir l'allocation des ressources.

5. Quatre organismes relevant des prérogatives de l'Assemblée nationale ne participent pas à cette collecte d'information. Voir l'annexe I.

6. Un organisme n'a pas répondu. Par ailleurs, un organisme-conseil a inclus ses réponses dans le questionnaire rempli par le ministère auquel ses effectifs sont rattachés et un autre organisme a inclus ses réponses dans le même questionnaire que celui de l'organisme avec lequel il partage ses effectifs.

3. FAITS SAILLANTS EN 2008-2009

Principales réussites	Éléments à améliorer
Qualité des services aux citoyens	
Près de 90 % des ministères et organismes ont rendu compte de l'atteinte des engagements de leur déclaration de services dans leur rapport annuel de gestion (p. 10)	Notoriété de la Déclaration de services aux citoyens et mesure de la connaissance qu'en ont les citoyens (p. 9)
Près de 90 % des ministères et organismes mènent une ou des activités visant à connaître les attentes ou le niveau de satisfaction de la clientèle (p. 12)	Évaluation continue de la prestation de services (p. 11)
Près de 82 % des ministères et organismes ont réalisé des projets d'amélioration des services, notamment en organisation du travail (p. 12)	Partenariat avec d'autres organisations pour assurer la prestations de services, tels Services Québec et d'autres partenaires (p.13)
Services Québec a élaboré une cartographie qui présente les zones de simplification d'accès aux services (p. 15)	Mise en œuvre des grappes de services proposées par Services Québec pour faciliter et simplifier l'accès aux services (p. 15)
Gestion axée sur les résultats	
La majorité des ministères et organismes (85 %) utilisent des indicateurs de résultats pour faire le suivi de chacun des objectifs de la planification stratégique (p. 20)	Qualité et pertinence des indicateurs retenus pour rendre compte des résultats atteints – Lignes directrices (p. 26)
La majorité des ministères et organismes (81 %) présentent des données évolutives témoignant de l'atteinte des résultats dans leur rapport annuel de gestion (p. 20)	Information de gestion mettant en perspective les ressources utilisées et les résultats obtenus (p. 20)
	Comparaison de résultats avec ceux d'organisations similaires (p. 20)
Presque tous les ministères (91 %) et 49 % des organismes ont réalisé des travaux portant sur la gestion des risques et des contrôles (p. 21)	Calcul du coût de revient des services (p. 22)
	Évaluation de programmes (p. 23)
Tous les ministères et une proportion significative (49 %) d'organismes réalisent des travaux de vérification interne (p. 24)	Respect des orientations gouvernementales et des bonnes pratiques en vérification interne, notamment au sein des organismes (p. 25)
Optimisation des ressources	
La presque totalité des ministères et organismes utilisent au moins un moyen pour valoriser leur personnel (p. 28)	
Tous les ministères et une forte majorité d'organismes disent avoir signifié aux gestionnaires des attentes basées sur des résultats mesurables (p. 29)	Proportion des employés réguliers recevant des fiches d'évaluation basées sur des attentes signifiées (p. 30)
Mise au point d'un outil pour améliorer la précision du nombre prévu de départs à la retraite et d'une grille d'évaluation de l'attraction et de la rétention de la main-d'œuvre (p. 31)	Renouvellement de la fonction publique et attraction de la relève (p. 31)
Les ministères et organismes de l'administration gouvernementale ainsi que les établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ont l'obligation de publier, dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO), l'ensemble des contrats comportant une dépense supérieure à 25 000 $ (p. 37)	

4. QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

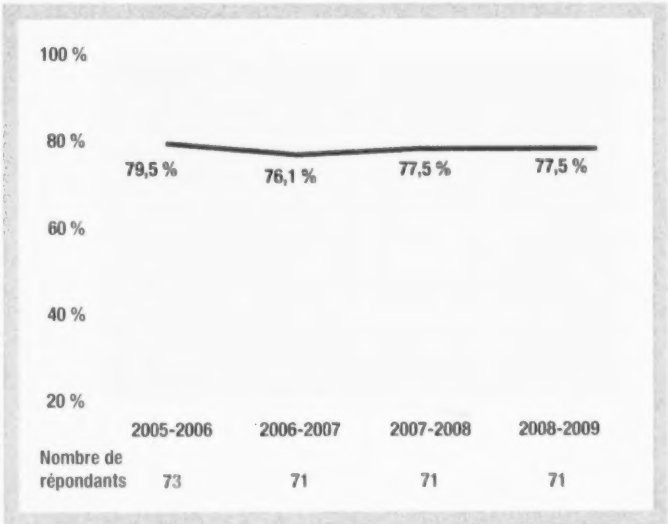
La Loi sur l'administration publique exige que les ministères et organismes qui offrent des services directs aux citoyens publient une déclaration de services. Ils doivent également s'assurer de connaître les attentes des citoyens et de simplifier le plus possible les règles et les procédures qui régissent la prestation de services.

À la lumière de l'information présentée dans les pages suivantes, on constatera que la qualité des services fait partie des préoccupations quotidiennes des ministères et organismes. À cet effet, les résultats du sondage pancanadien intitulé *Les citoyens d'abord 5*[7] démontrent qu'au Québec les services aux citoyens se sont continuellement améliorés depuis l'adoption de la Loi.

Cette section du rapport rend compte des efforts des ministères et organismes en cette matière et témoigne de l'accompagnement assuré par le Secrétariat. Globalement, les progrès observés depuis 2005 se sont maintenus, comme on le constatera grâce au suivi sur quatre ans de certains résultats.

GRAPHIQUE 1
Ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens

Au 31 mars 2009, 55 des 71 ministères et organismes répondants offraient des services directs aux citoyens.



7. L'Institut des services axés sur les citoyens et Erin Research, *Les citoyens d'abord 5*, 2008.

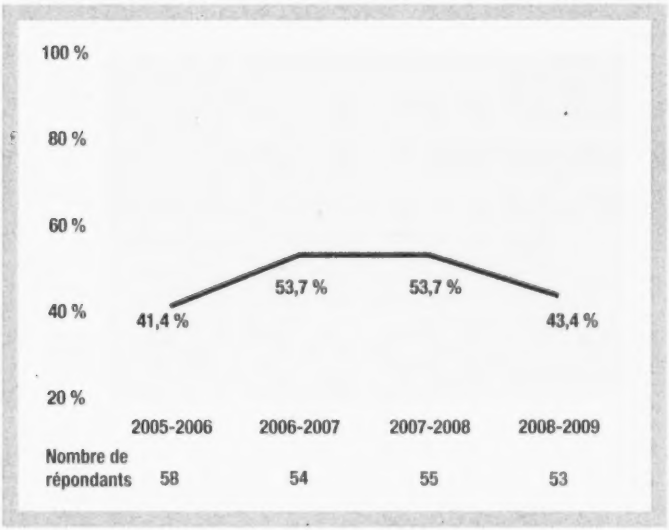
4.1

LES ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE QUALITÉ DES SERVICES

LES DÉCLARATIONS DE SERVICES AUX CITOYENS

Les déclarations contiennent des engagements[8] en matière de niveau et de qualité des services offerts. En 2008-2009, les ministères et organismes ont formulé, en moyenne, 16 engagements chacun, comparativement à 14,7 en 2007-2008. Ces engagements concernent soit le niveau (7,7), soit la qualité (8,3) des services.

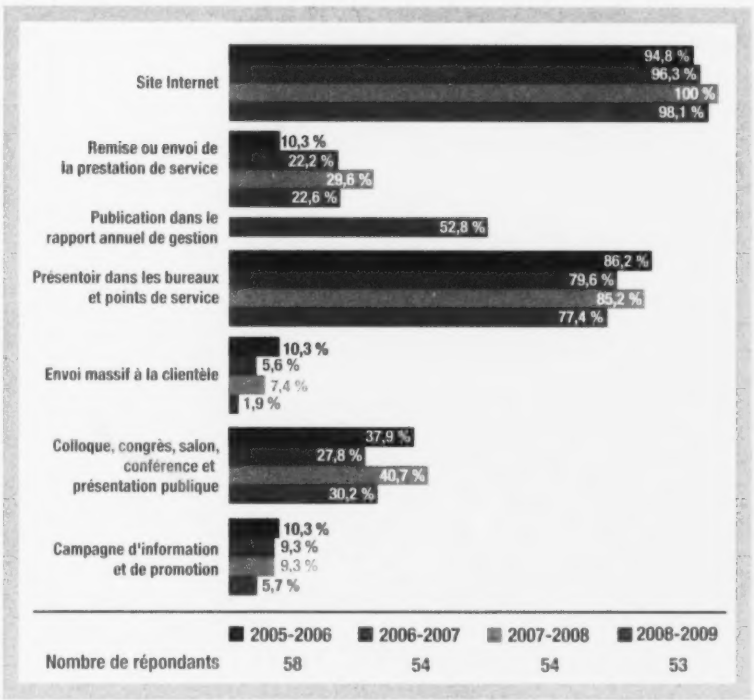
GRAPHIQUE 2
Ministères et organismes ayant une déclaration de services aux citoyens et qui ont révisé leurs engagements



La déclaration de services est généralement pluriannuelle. Toutefois, chaque année, plusieurs ministères et organismes revoient leurs engagements ou mettent à jour leur déclaration. Cela coïncide généralement avec l'adoption d'un nouveau plan stratégique ou d'un changement organisationnel majeur.

8. Un engagement est « Une promesse explicite faite à l'usager d'un service public quant au niveau de service assuré et à la qualité des prestations offertes ». Office québécois de la langue française. Le niveau de service réfère généralement à une norme quantitative, telle un délai, alors que la qualité de service réfère à une attitude, telle l'empathie.

GRAPHIQUE 3
Ministères et organismes ayant utilisé les moyens suivants pour faire connaître leur déclaration de services auprès des citoyens



Afin de faire connaître l'existence et le contenu de leur déclaration, les ministères et organismes utilisent environ trois des moyens parmi ceux présentés dans le graphique 3.

En 2008-2009, un nouveau moyen a été choisi par 52,8 % des organisations, soit la publication de la déclaration dans le rapport annuel de gestion.

Il appert que la mesure de la connaissance qu'ont les citoyens de l'existence d'une telle déclaration est une pratique peu répandue au sein des ministères et organismes. À peine le quart des organisations (24,5 %) disent avoir pris des moyens à cet égard en 2008-2009, ce qui est légèrement supérieur aux données de 2007-2008 (22,2 %). Les moyens utilisés par les treize organisations répondantes pour évaluer la notoriété de leur déclaration auprès de la clientèle sont surtout les sondages et l'analyse des plaintes.

LA SENSIBILISATION DES EMPLOYÉS AUX ENGAGEMENTS EN MATIÈRE DE QUALITÉ DES SERVICES

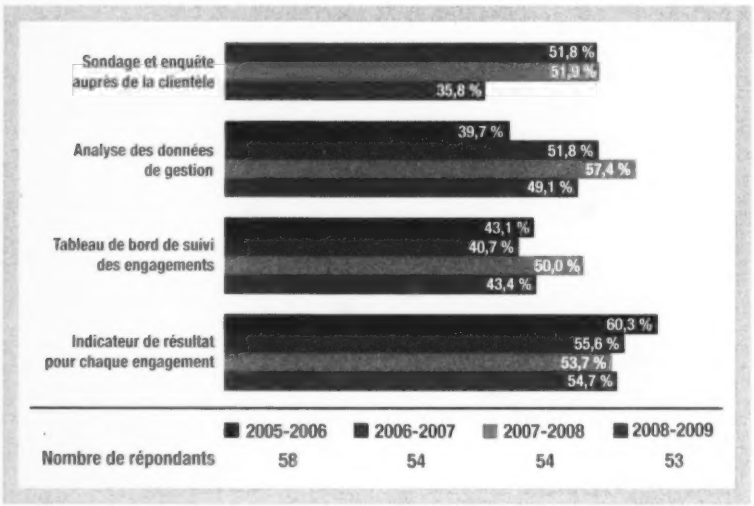
Les ministères et organismes encouragent leurs employés à adhérer au contenu des engagements en matière de qualité des services publiés dans leur déclaration de services. En moyenne, au cours des deux dernières années, les organisations ont utilisé deux façons et plus pour associer leur personnel à l'atteinte des résultats fixés pour ces engagements. Les plus répandues sont :

- la participation du personnel à l'élaboration et à la révision des engagements (41,5 % des organisations en 2008-2009 et 42,6 % en 2007-2008);

- l'évaluation du rendement de l'ensemble des employés, y inclus les gestionnaires (41,5 % en 2008-2009 et 42,6 % en 2007-2008);
- les rencontres avec les employés, les réunions périodiques portant sur les résultats fixés par l'organisation et les groupes de travail visant la résolution de problèmes afférents aux engagements – chacune de ces activités a été menée par 20 % à 37 % des organisations, tant en 2008-2009 qu'en 2007-2008.

LE SUIVI DES ENGAGEMENTS PRIS DANS LA DÉCLARATION DE SERVICES

GRAPHIQUE 4
Ministères et organismes ayant utilisé les mesures suivantes pour assurer le suivi des engagements pris dans leur déclaration de services aux citoyens



Au cours des deux dernières années, le nombre de mesures utilisées par les ministères et organismes pour faire le suivi de leurs engagements a été d'environ quatre.

La désignation d'une personne responsable ou la mise en place d'une équipe affectée au suivi des engagements est une pratique implantée depuis au moins trois ans dans plus de 61 % des organisations.

En 2008-2009, 86,8 % des ministères et organismes disent avoir utilisé le rapport annuel de gestion pour témoigner de l'atteinte des engagements pris dans la déclaration de services (83,3 % en 2007-2008).

De 2005-2006 à 2008-2009, le pourcentage des organisations ayant comparé leurs résultats de l'année avec ceux des années antérieures est passé de 56 % à 62 %. Les ministères et organismes qui tentent de le faire avec des organisations similaires sont toutefois peu nombreux (9,4 % en 2008-2009).

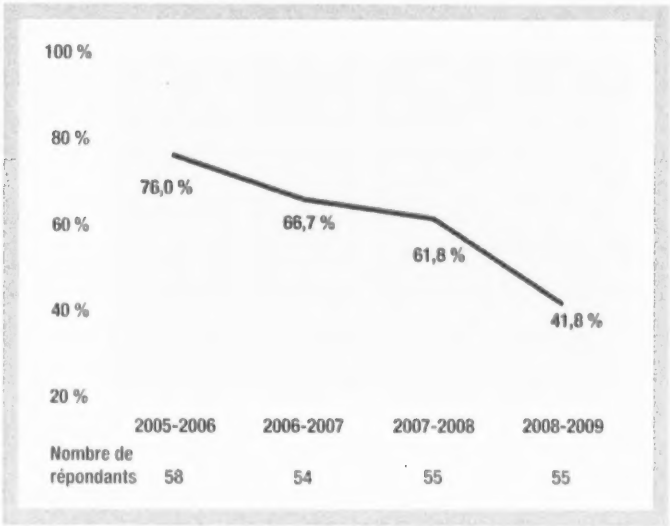
4.2

LA PRESTATION DE SERVICES AUX CITOYENS

L'ÉVALUATION DE LA PRESTATION DE SERVICES

Au cours des quatre dernières années, parmi les ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens, le pourcentage de ceux ayant procédé à l'évaluation de la prestation d'un ou de plusieurs de leurs services a graduellement diminué.

GRAPHIQUE 5
Ministères et organismes ayant procédé à l'évaluation de la prestation d'un ou de plusieurs de leurs services

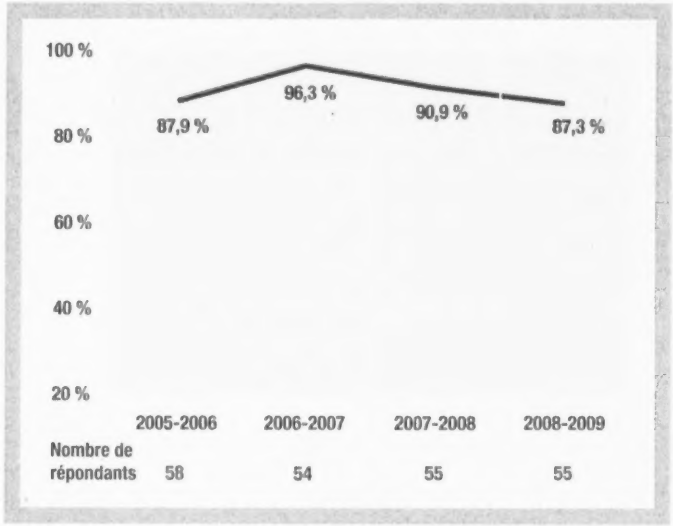


L'évaluation de la prestation des mêmes services ne se fait pas nécessairement tous les ans. Ainsi, sur une période de quatre ans, la prestation de plusieurs services a été évaluée sur le plan des attentes ou de la satisfaction des citoyens. À titre indicatif, en 2008-2009, 23 ministères et organismes ont évalué plus de 90 services et, en 2007-2008, 28 en ont évalué au-delà de 100.

LA CONNAISSANCE DES ATTENTES OU DU NIVEAU DE SATISFACTION DES CITOYENS

En 2008-2009, 87,3 % des ministères et organismes qui offrent des services directs aux citoyens ont utilisé, en moyenne, quatre approches pour connaître les attentes ou le niveau de satisfaction de leur clientèle, comparativement à trois en 2007-2008. Outre l'analyse des plaintes (70,9 %), les approches plus fréquemment utilisées en 2008-2009 ont été les sondages ou enquêtes (59,9 %), la consultation du personnel en service direct (50,9 %) ainsi que la consultation auprès de groupes d'intérêts (32,7 %). Ces pourcentages ont connu peu de variation au fil des quatre dernières années.

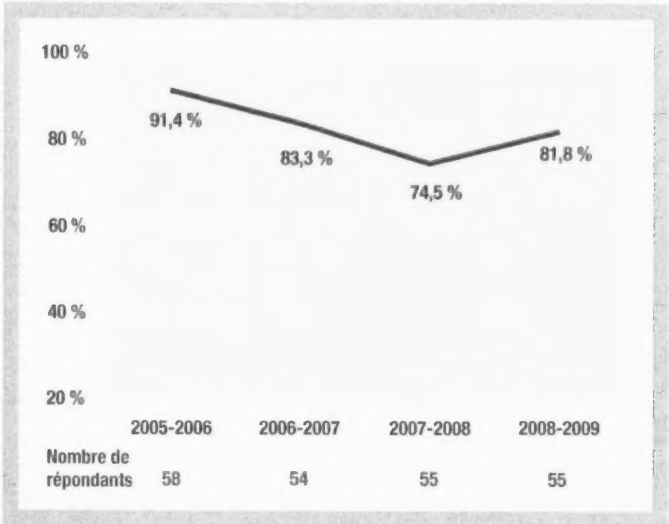
GRAPHIQUE 6
Ministères et organismes ayant mené une ou des activités visant à mieux connaître les attentes ou le niveau de satisfaction de leur clientèle



On observe, depuis 2005-2006, un pourcentage élevé de ministères et organismes qui mènent annuellement une ou des activités visant à mieux saisir les attentes ou le niveau de satisfaction de leur clientèle, ainsi que l'illustre le graphique 6.

LE SOUCI DE MAINTENIR LA QUALITÉ DES SERVICES

GRAPHIQUE 7
Ministères et organismes ayant mis en œuvre un plan ou réalisé un ou des projets particuliers d'amélioration



La qualité des services aux citoyens reste une préoccupation majeure pour les ministères et organismes, comme en font foi les données évolutives du graphique 7.

Il appert que la majorité des ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens ont mobilisé des ressources pour bonifier l'accessibilité et le niveau des services, la qualité de la prestation des services ainsi que l'organisation du travail.

En 2008-2009, sur les vingt et un aspects d'amélioration proposés, une dizaine de moyens différents ont été utilisés par au moins 93 % des organisations répondantes. Ces données sont comparables à celles observées pendant les deux années précédentes.

Cette année, les aspects concernant l'organisation du travail arrivent en tête des préoccupations :

- révision et optimisation des processus de travail (80,0 %);
- révision et ajout d'outils de travail pour le personnel en service direct aux citoyens (68,9 %);
- formation du personnel affecté à l'offre de biens et services aux citoyens (62,2 %).

Les autres aspects d'amélioration concernent les points suivants :

- clarté et simplification des communications avec la clientèle (64,4 %);
- comportement du personnel au comptoir d'accueil et au téléphone (60,0 %);
- gestion de la sécurité de l'information et protection des renseignements personnels (57,8 %);
- adaptation de la prestation pour la clientèle qui a des besoins particuliers (57,8 %);
- simplification des règles et des procédures administratives (55,6 %);
- contrôle de la fiabilité de l'information fournie à la clientèle (51,1 %);
- développement d'un partenariat avec d'autres organisations pour assurer la prestation de services, tels Services Québec et d'autres partenaires (48, 9 %).

De façon constante depuis quatre ans, la presque totalité des ministères et organismes (96 % en 2008-2009 et 91 % en 2005-2006) encouragent leurs employés à dispenser des services de qualité. Pour ce faire, en 2008-2009 comme par les années précédentes, ils ont utilisé au moins trois des moyens suivants :

- formation sur le contenu des programmes et des services (69,1 %);
- formation sur les approches de service à la clientèle comme l'accueil, l'écoute, etc. (69,1 %);
- formation sur l'utilisation des systèmes et des technologies (60,0 %);
- préparation de documents et d'outils de référence et d'accompagnement (67,3 %);
- activités de valorisation du personnel en service direct aux citoyens (54,6 %).

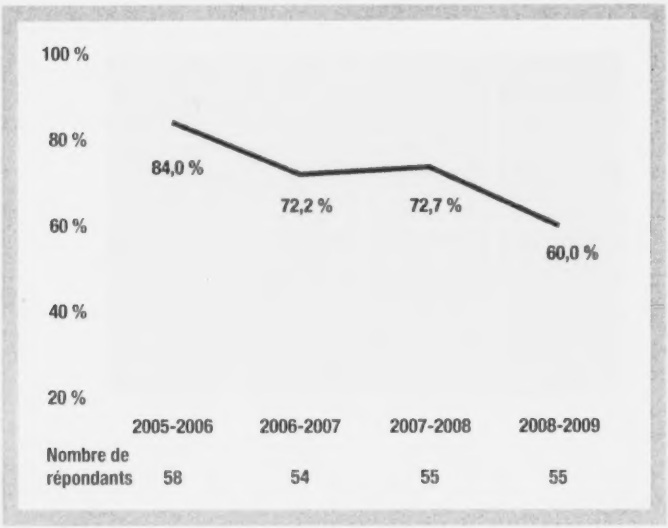
LA PRESTATION DE SERVICES EN LIGNE

Le gouvernement en ligne[9] est un mode de prestation de services de plus en plus utilisé par les citoyens. Selon le Centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO)[10], le principal constat de l'enquête NetGouv, réalisée en 2007, nous apprend que plus d'un adulte sur deux (52 %) au Québec a visité un site Web d'un ministère ou d'un organisme du Québec, alors que cette proportion était de 40 % en 2004.

9. [www.gouv.qc.ca]
10. [www.cefrio.qc.ca], *Portrait de l'utilisation des technologies de l'information et d'Internet au Québec*. « Veille stratégique, Clip de veille », mai 2008.

La majorité des internautes visiteurs de sites Web du gouvernement québécois recherche de l'information (92 % des visiteurs), le tiers les utilise pour formuler une demande ou obtenir un service (ex. : rechercher un emploi, faire un changement d'adresse). La transmission d'information (26 %) et la mise à jour de son dossier (21 %) sont deux autres motifs mentionnés. Une nouvelle enquête NetGouv, menée en 2009-2010, est en cours d'analyse.

GRAPHIQUE 8
Ministères et organismes ayant mené des travaux en matière de prestation de services en ligne



Ces quatre dernières années, les ministères et organismes ont réalisé ou amorcé divers projets visant à renforcer l'utilisation des services en ligne par les citoyens et les entreprises.

Dans le graphique 8, on remarque une forte poussée des travaux en 2005-2006.

Généralement, quelques années sont nécessaires pour concrétiser l'implantation d'un projet en ressources informationnelles. On constate que l'expansion du gouvernement en ligne fait l'objet de travaux constants, l'utilisation de ce mode de prestation par un nombre croissant de citoyens ne cessant d'interpeller les organisations gouvernementales au regard de leur offre de services électroniques.

À cet effet, en 2008-2009, les travaux en cours concernaient l'information donnée sur les programmes ou les services (45,4 % des organisations) et, dans une moindre mesure, l'accès à des formulaires en ligne (29,1 %) et à des services transactionnels (34,5 %).

APPROCHE INTERMINISTÉRIELLE POUR SIMPLIFIER L'ACCÈS AUX SERVICES GOUVERNEMENTAUX

Afin d'avoir une vue d'ensemble de l'offre de services gouvernementale aux citoyens et de déterminer les zones de simplification potentielles pour les citoyens, Services Québec a réalisé, en 2008-2009, la cartographie[11] de l'offre de services gouvernementale (ministères et organismes du gouvernement du Québec). Les services répertoriés ont été associés aux événements qui ponctuent la vie des citoyens. Ces regroupements ont permis de scénariser les principales situations vécues par les citoyens dans leurs relations avec l'État et de mettre en évidence les liens entre les services, indépendamment de l'organisation qui les offre.

Cette démarche de cartographie a mis en lumière la complexité des relations des citoyens avec l'État. Des groupes de discussion avec des citoyens qui visaient à valider les expériences vécues, les démarches effectuées et les problèmes rencontrés ont d'ailleurs confirmé la pertinence des résultats.

Services Québec a retenu comme approche de simplification la mise en place de grappes de services. Les grappes de services sont des regroupements de services intégrés mis en place afin de simplifier les démarches et de rendre plus directe la prestation de services.

Pour les citoyens, les grappes comporteront de multiples avantages et créeront une réelle valeur ajoutée. Ainsi, les citoyens :

- n'auront plus à se présenter à plusieurs comptoirs, à visiter plusieurs sites ou à trouver plusieurs numéros de téléphone;
- n'auront plus à consulter plusieurs guides produits par différents ministères et organismes;
- pourront connaître facilement la liste des services et des obligations qui les concernent;
- connaîtront la séquence à suivre dans leur situation, ce qui évitera les démarches inutiles, celles-ci étant réduites et grandement simplifiées;
- n'auront plus à fournir plusieurs fois les mêmes renseignements, ni les mêmes pièces justificatives;
- consacreront moins de temps à remplir leurs obligations ou à obtenir des services.

Divers travaux préparatoires ont été réalisés en 2009-2010 afin de mettre en place les grappes de services. Les premières livraisons devraient débuter au cours de l'année 2010-2011.

11. Il s'agit d'une méthode d'analyse qui permet de visualiser, au moyen d'une représentation graphique, un ensemble de processus en faisant apparaître les données d'entrée (événement vécu par le citoyen) et de sortie (les démarches à faire par le citoyen auprès du gouvernement), OQLF.

4.3

ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE QUALITÉ DES SERVICES

Le Secrétariat accompagne et conseille les ministères et organismes en offrant des services sur demande en matière de qualité des services, notamment pour l'élaboration de la Déclaration de services aux citoyens et la mesure de la satisfaction de la clientèle.

Depuis 2005, le Secrétariat a mis en place divers outils pour soutenir les ministères et organismes dans leur gestion et il les a accompagnés dans leurs démarches. Il a élaboré, puis mis à jour en 2008 l'*Outil québécois de mesure de la satisfaction de la clientèle*. Avec cet outil, il a coordonné et réalisé trois enquêtes multiservices qui ont permis d'évaluer, sur des bases comparables, 39 services offerts par 27 ministères et organismes.

De plus, le *Guide sur la déclaration de services aux citoyens* a été mis à jour et un autre guide, intitulé *De la lettre à la page Web*, a été publié afin de présenter les bonnes pratiques visant la simplification des communications écrites avec les citoyens. Un site Web a également été lancé dans l'intranet gouvernemental pour regrouper divers documents traitant de la qualité des services.

5. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

La Loi sur l'administration publique a instauré un cadre de gestion qui met l'accent sur l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis.

Ce cadre exige l'élaboration et la publication d'un plan stratégique couvrant une période de plus d'une année, d'un plan annuel de gestion des dépenses[12] et d'un rapport annuel de gestion. Il s'appuie sur le respect du principe de la transparence et favorise une imputabilité accrue de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

La présente section du rapport fait état de l'appropriation de ce cadre de gestion par les ministères et organismes.

5.1

LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE

LA DÉMARCHE D'ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE

En 2008-2009, sept ministères et six organismes ont déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale. En général, les plans stratégiques ont une portée de trois ans. Le pourcentage de nouveaux plans stratégiques déposés a été de 18,3 % en 2008-2009, de 9,9 % en 2007-2008 et de 16,9 % en 2006-2007, sur un total de 71 ministères et organismes. Les plans stratégiques n'arrivant pas tous à échéance au même moment, cette troisième génération de plans stratégiques se terminera par le dépôt d'une trentaine de plans d'ici la fin de l'année 2010-2011.

L'élaboration d'un plan stratégique comporte plusieurs étapes comme le précisent les lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques produites annuellement par le ministère du Conseil exécutif, en collaboration avec le Secrétariat et le ministère des Finances.

Les treize ministères et organismes (MO) ayant déposé un plan stratégique en 2008-2009 ont, pour la plupart, retenu sept démarches parmi les onze énumérées ci-dessous :

- analyse des tendances pouvant exercer une influence majeure dans l'organisation (12 MO);
- analyse des résultats des années précédentes et des changements apportés dans les programmes et les processus (10 MO);
- évaluation de leur capacité organisationnelle (10 MO);
- comparaison avec des organisations similaires (10 MO);
- réalisation d'une veille stratégique (8 MO);
- prise en compte des aspects de la qualité des services aux citoyens (8 MO);

12. Les plans annuels de gestion des dépenses des ministères et organismes sont rassemblés dans le volume III du *Budget de dépenses*, lequel est disponible sur le site Internet www.tresor.gouv.qc.ca du Secrétariat du Conseil du trésor.

- évaluation de leurs besoins au regard de la réalisation de leur mission (6 MO);
- évaluation des risques (6 MO);
- évaluation des programmes ou des politiques (5 MO);
- consultation des partenaires de leur organisation (5 MO);
- analyse des attentes des citoyens (4 MO).

LA PARTICIPATION DU PERSONNEL À LA DÉMARCHE D'ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE

Le plan stratégique comporte plusieurs éléments que l'on peut regrouper en deux grandes étapes. Dans un premier temps, les travaux portant sur la vision, le contexte et les enjeux permettent de bien préciser les orientations stratégiques. Dans un deuxième temps, découlant des travaux de la première étape, se définissent les objectifs, les axes d'intervention, les résultats visés (cibles) et les indicateurs de résultats.

Tout au long de l'élaboration du plan stratégique, une participation soutenue du personnel de l'organisation est requise. Pour les treize plans stratégiques déposés en 2008-2009, près de 100 % des ministères et organismes ont travaillé en concertation avec les membres de la haute direction au cours de ces deux étapes. Les gestionnaires ont été consultés par 77 % et plus des organisations à la première étape et par près de 100 % d'entre elles lors de la seconde. Cependant, l'opinion des autres employés a été beaucoup moins sollicitée. Environ le tiers des organisations (31 % à 39 %) les ont consultés au cours de la première étape et 46 % à la seconde, exception faite de l'élaboration des indicateurs de résultats, où la contribution des employés a été demandée par 69,2 % des organisations.

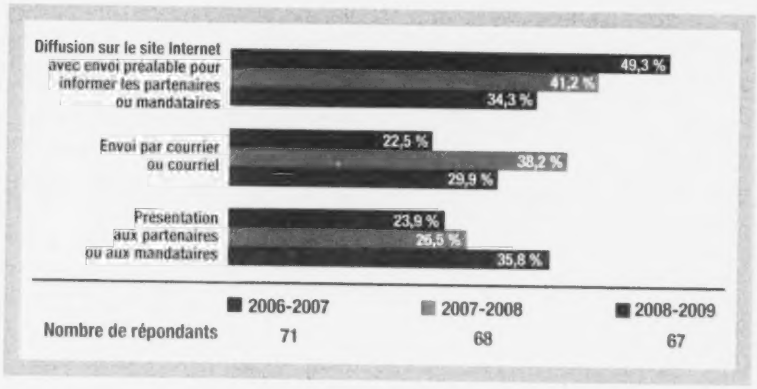
Les ministères et organismes se donnent divers moyens (généralement trois et plus) pour associer leur personnel à l'atteinte des objectifs établis dans le plan stratégique. En 2008-2009, le moyen le plus fréquemment utilisé a été l'évaluation du rendement des gestionnaires (66,2 % des organisations) et des autres catégories de personnel (54,9 %). Ces pourcentages étaient presque les mêmes en 2007-2008. En 2006-2007, ils étaient légèrement inférieurs, soit 57,7 % pour les gestionnaires et 43,7 % pour les employés. En ce qui concerne les autres moyens, on a eu recours aux rencontres avec les employés (47,9 %), aux réunions périodiques (46,5 %) ainsi qu'à l'utilisation d'un bilan (39,4 %) ou encore à la diffusion d'un tableau de bord de suivi de l'atteinte des objectifs (28,2 %).

LA DIFFUSION DU PLAN STRATÉGIQUE

Le plan stratégique est un document public qui doit pouvoir être consulté par les citoyens, par les partenaires ou mandataires ainsi que par le personnel de l'organisation. Depuis quatre ans, la diffusion du plan stratégique auprès des citoyens se fait principalement sur le site Internet de l'organisation.

GRAPHIQUE 9

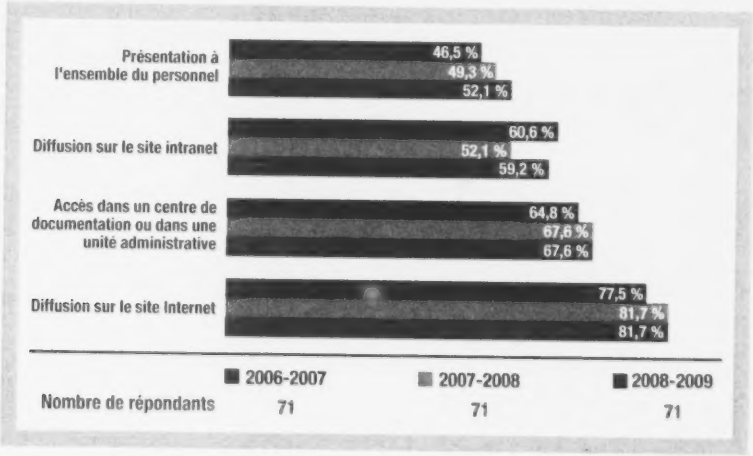
Ministères et organismes ayant diffusé leur plan stratégique auprès de leurs partenaires ou mandataires, selon différents moyens



En 2008-2009, tous les ministères ont pris ce moyen et 75,5 % des organismes en ont fait autant. Les graphiques 9 et 10 présentent certains des moyens particuliers utilisés par les organisations pour faire connaître le contenu du plan stratégique aux partenaires ou mandataires et au personnel.

GRAPHIQUE 10

Ministères et organismes ayant diffusé leur plan stratégique auprès de leur personnel, selon différents moyens



LE SUIVI DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS DU PLAN STRATÉGIQUE

L'atteinte des objectifs fixés dans le plan stratégique et, le cas échéant, dans le plan annuel de gestion des dépenses a fait l'objet d'une attention constante, les ministères et organismes ayant généralement eu recours à trois différents moyens de suivi.

En 2008-2009, l'utilisation d'indicateurs de résultats pour chaque objectif est devenue une pratique courante pour 84,5 % des organisations. Nous constatons là un progrès puisqu'en 2006-2007 ce pourcentage était de 73,2 %. La gamme des moyens utilisés pour faire le suivi du plan stratégique comportait aussi :

- la désignation d'une personne ou d'une équipe responsable (74,7 %);
- l'analyse des données en cours d'exercice (56,3 %);
- la comparaison avec les résultats des années antérieures (52,1 %);
- le tableau de bord (47,9 %).

Ces pourcentages varient légèrement par rapport à ceux relevés en 2005-2006, sauf pour ce qui est de la comparaison des résultats (baisse de 13 %).

5.2

LA REDDITION DE COMPTES

LE RAPPORT ANNUEL DE GESTION

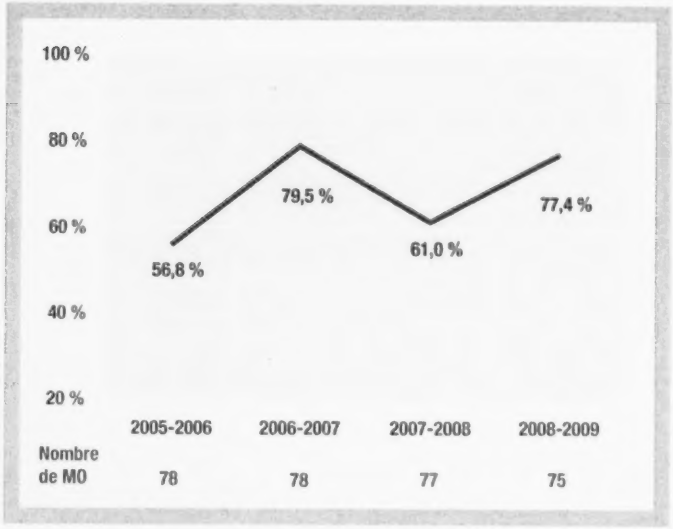
Les rapports annuels de gestion permettent principalement aux ministères et organismes de rendre compte de leur performance dans l'atteinte des résultats de leur plan stratégique, ainsi que le prévoit l'article 24 de la Loi sur l'administration publique. Au cours des dernières années, tous les ministères et la presque totalité des organismes (90 % et plus) ont produit un rapport annuel de gestion.

Outre les résultats portant sur l'atteinte des objectifs du plan stratégique, les rapports annuels de gestion des ministères et organismes comportent diverses données de nature plus administrative :

- en 2008-2009 et en 2007-2008, 50,0 % des organisations ont présenté des résultats associés aux objectifs du plan annuel de gestion des dépenses alors qu'elles étaient 37,5 % à l'avoir fait en 2006-2007;
- en 2008-2009, 35,7 % des organisations ont inclus dans leur rapport des renseignements concernant les résultats obtenus et les ressources utilisées (40,0 % en 2007-2008 et 42 % en 2006-2007).

Les organisations s'efforcent également de présenter des données évolutives sur leur performance. En 2008-2009, elles étaient 81,4 % à avoir comparé leur performance actuelle avec celle des années antérieures, alors que ce pourcentage atteignait 90,0 % en 2007-2008 et en 2006-2007. Quant à la comparaison de la performance avec des organisations similaires, elles étaient seulement 7,1 % en 2008-2009 à avoir présenté des données en ce sens, et pas davantage auparavant.

GRAPHIQUE 11
Ministères et organismes ayant déposé leur rapport annuel de gestion dans les délais prescrits par la Loi sur l'administration publique



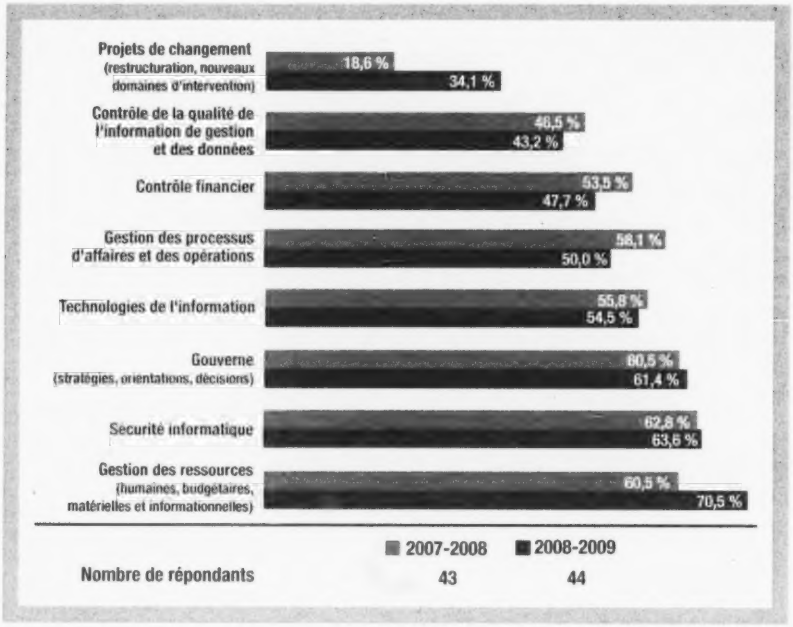
Généralement, la majorité des ministères et organismes déposent ce rapport à l'Assemblée nationale dans les délais prescrits par la Loi, soit « dans les quatre mois de la fin de leur année financière ou, si l'Assemblée nationale ne siège pas, dans les quinze jours de la reprise de ses travaux » (article 26).

LA GESTION DES RISQUES ET DES CONTRÔLES

En 2008-2009, des activités de gestion des risques et des contrôles ont été menées dans 62,0 % des ministères et organismes. Il en a été de même en 2007-2008 (60,6 %). Au cours de la dernière année, presque tous les ministères (90,9 %) ont réalisé de tels travaux, alors que les organismes ont affiché un taux beaucoup plus faible (49,0 %). Toutefois, parmi ces derniers se trouvent une vingtaine d'organisations de très petite taille qui, de surcroît, exercent majoritairement un rôle consultatif.

Il faut convenir que la planification de la démarche de gestion des risques et des contrôles est une activité à renforcer au sein des ministères, 59,1 % l'ayant cependant fait en 2008-2009. Toutefois, dans les organismes, ce pourcentage tombe à 18,4 %. Par ailleurs, ils sont respectivement 31,8 % des ministères et 10,2 % des organismes à s'être dotés d'une politique de gestion des risques et des contrôles.

GRAPHIQUE 12
Ministères et organismes ayant mené des activités de gestion des risques et des contrôles



Ces deux dernières années, les ministères et organismes ayant mené des activités de gestion des risques et des contrôles ont concentré leurs travaux sur les aspects présentés dans le graphique 12.

En 2008-2009, deux éléments ont été ajoutés à cette liste, soit la protection des renseignements personnels (40,9 %) et l'analyse des risques et des contrôles (34,1 %).

LE CALCUL DU COÛT DE REVIENT DES SERVICES

L'article 7 de la Loi sur l'administration publique énonce que « le ministère ou l'organisme qui l'estime approprié sensibilise les usagers sur le coût des services qu'ils utilisent ».

Il appert que le calcul du coût de revient des services publics offerts aux citoyens est une pratique que 21,1 % des ministères et organismes ont expérimentée en 2008-2009 et que 15,5 % des organisations ont indiqué vouloir mettre en place en 2009-2010. Plusieurs organisations (22,5 %) considèrent que cela n'est pas applicable dans leur cas. Seulement 8,5 % des organisations disent avoir mentionné le coût de revient d'un ou de plusieurs services publics dans leur rapport annuel de gestion.

L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Environ un tiers des ministères et organismes ont procédé à des travaux d'évaluation de programmes pendant chacune des trois dernières années. Toutefois, les ministères sont plus nombreux à l'avoir fait (73 % et plus selon les années) que les organismes (20 % et moins selon les années).

En 2008-2009, ce sont les dirigeants des organisations ayant procédé à l'évaluation de programmes qui ont approuvé, dans une proportion de 80 % et plus, le choix des programmes à évaluer, la portée des évaluations ainsi que la publication des rapports d'évaluation.

De 2006-2007 à 2008-2009, les constats et les résultats des évaluations de programme ont été utilisés aux fins suivantes :

- faire la mise à jour des programmes (de 85 % à 95 %);
- établir l'allocation des ressources (de 37 % à 71 %);
- élaborer la planification stratégique (de 44 % à 57 %);
- améliorer la qualité de l'information contenue dans le rapport annuel de gestion (de 40 % à 43 %).

LA CONVENTION DE PERFORMANCE ET D'IMPUTABILITÉ

La convention de performance et d'imputabilité est un engagement volontaire, convenu entre un ministre et un dirigeant d'unité administrative, qui établit des objectifs de performance accompagnés d'indicateurs et par lequel l'unité administrative peut obtenir des marges de manœuvre applicables à son cadre de gestion des ressources. Seize conventions étaient en application au 31 mars 2009.

5.3

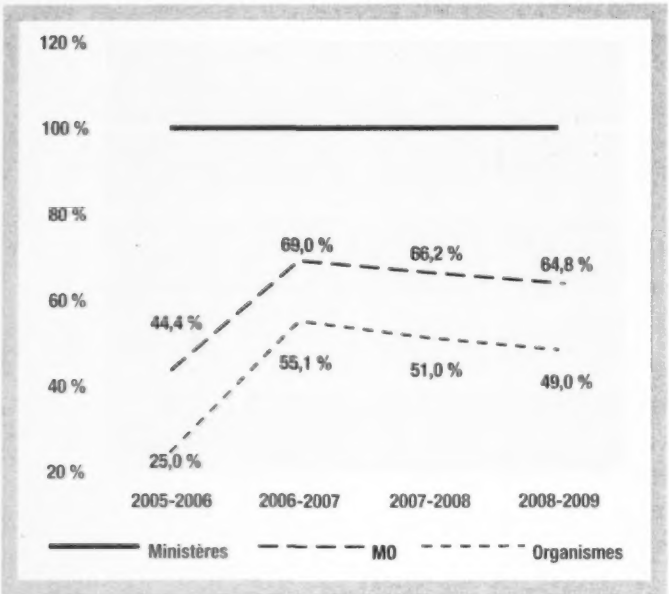
LA VÉRIFICATION INTERNE

La vérification interne a principalement pour objectif de fournir à la direction d'un ministère ou d'un organisme une évaluation objective et indépendante du fonctionnement des systèmes, des processus et des activités ainsi qu'une appréciation du degré de contrôle de ceux-ci. Elle permet de mieux gérer les risques et contribue à la bonne gouvernance de l'organisation.

En 2006, le Conseil du trésor a adopté et diffusé les *Orientations concernant la vérification interne*[13]. Elles indiquent, entre autres, que le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme ou, le cas échéant, le conseil d'administration devrait mettre en place un comité de vérification interne et allouer les ressources nécessaires à la réalisation des travaux dévolus à cette fonction.

13. Ces orientations s'appliquent aux ministères, aux organismes budgétaires ainsi qu'aux organismes dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique.

GRAPHIQUE 13
Ministères et organismes ayant mené des travaux en vérification interne



L'évolution des travaux menés en vérification interne au sein des ministères et organismes depuis 2005-2006 est présentée dans le graphique 13.

On remarquera que les ministères réalisent tous des travaux en ce domaine alors que les organismes le font dans environ 50 % des cas. Toutefois, mentionnons que ce sont surtout les organismes ayant un mandat consultatif qui ont été moins actifs sur ce plan.

LES CHAMPS D'ACTIVITÉ DE LA VÉRIFICATION INTERNE

De 2006-2007 à 2008-2009, le pourcentage des quelque 46 ministères et organismes ayant réalisé des travaux en vérification interne dans les champs d'activité suivants a légèrement varié :

- évaluation de la fiabilité et de l'intégrité de l'information contenue dans les rapports annuels de gestion (de 92 % à 85 %);
- vérification de la conformité aux lois, règlements, directives et politiques (de 67 % à 54 %);
- services-conseils aux gestionnaires (de 53 % à 54 %);
- évaluation des systèmes de gestion des risques et des contrôles (de 47 % à 52 %);
- soutien aux travaux donnant suite aux constats et recommandations du vérificateur externe (de 45 % à 48 %);
- vérification de l'optimisation des ressources et de la performance (de 35 % à 39 %);
- vérification des technologies de l'information (de 39 % à 33 %);
- évaluation des mesures en matière de protection des renseignements personnels détenus par l'organisation (de 27 % à 17 %).

En 2008-2009, d'autres champs d'activité ont été énumérés dans le questionnaire. Les 46 ministères et organismes ayant répondu ont mentionné les activités suivantes :

- planification, réalisation et suivi des mandats et comités de vérification (61 %);
- formation suivie à l'extérieur de l'organisation (54 %);
- formation suivie à l'intérieur de l'organisation (52 %);
- vérification de la fiabilité et de l'intégrité de l'information – états financiers et autres documents, publiés ou non (30 %);
- évaluation de la conformité aux normes internes retenues par l'organisation (22 %);
- évaluation de la conformité du programme d'assurance qualité, si existant (15 %).

PROCESSUS SUIVI DANS LES ORGANISATIONS

Dans les 22 ministères ayant répondu au questionnaire de 2006-2007 à 2008-2009, presque tous les sous-ministres ont désigné un responsable de la vérification interne (de 95 % à 100 %) et ont mis en place un comité de vérification (de 82 % à 96 %). Généralement, le responsable relève directement de leur autorité (de 91 % à 96 %).

Pour la même période, parmi les 49 organismes répondants, le pourcentage de dirigeants d'organismes ayant désigné un responsable de la vérification interne a progressé de 29 % à 47 % et, pour ce qui est de la constitution d'un comité de vérification, il est passé de 25 % à 37 %. De plus, en 2008-2009, le responsable relevait directement du dirigeant dans 57 % des cas (31 % en 2006-2007).

En 2008-2009, 91 % des ministères mentionnaient avoir une politique de vérification interne, ainsi qu'un plan annuel (73 %) et un plan pluriannuel (46 %) pour la fonction de vérification interne. Les organismes étaient moins bien dotés à cet égard, 29 % ayant une politique de vérification interne, 16 % un plan annuel et 6 % un plan pluriannuel. On constate également que les bonnes pratiques sont mieux implantées dans les ministères que dans les organismes :

- au moins un membre du comité de vérification provenait de l'extérieur dans 87 % des ministères et 37 % des organismes;
- un rapport des activités en vérification interne a été transmis à la direction ou au comité de vérification dans 87 % des ministères et 12 % des organismes;
- un mandat distinct a été élaboré pour chacun des travaux de vérification dans 91 % des ministères et 33 % des organismes.

Ces dernières années, les orientations gouvernementales en vérification interne se sont plus solidement implantées dans les ministères que dans les organismes. Ceux de plus grande taille respectent, à quelques exceptions près, les orientations données en cette matière par le Conseil du trésor, alors que ceux de petite taille semblent éprouver des difficultés pour ce faire. L'établissement d'un lien d'affaires avec une organisation déjà structurée en ce sens, notamment le ministère d'appartenance, pourrait être une avenue porteuse pour améliorer la situation dans les petits organismes.

5.4

ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Le Secrétariat accompagne les ministères et organismes, et il offre un soutien sur mesure à ceux qui en manifestent le besoin. Il coordonne les travaux portant sur l'application de la Loi sur l'administration publique et il fait l'analyse des plans stratégiques des ministères et organismes en vue de leur présentation au Conseil du trésor.

Il assume son rôle d'accompagnement en répondant aux demandes d'information, entre autres pour l'élaboration des plans stratégiques, la production des rapports annuels de gestion et les travaux découlant des orientations concernant la vérification interne. Il se rend disponible, le cas échéant, pour rencontrer les représentants des organisations concernées par ces sujets, soit individuellement, soit en comité de travail ou lors de forums réunissant des groupes d'intérêts.

Conjointement avec le ministère du Conseil exécutif, le Secrétariat a révisé, en 2008-2009, les *Lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques*. Cette révision annuelle vise à préciser les attentes des autorités gouvernementales et des parlementaires afin d'accroître la cohérence des plans stratégiques, en insistant notamment sur l'efficience dans l'utilisation des ressources et sur la mesure de la performance à l'aide d'indicateurs d'effets et d'impacts pour les citoyens.

Au cours de l'année, le Secrétariat a actualisé le *Document de soutien à la production du rapport annuel de gestion*. Ce document est complémentaire au *Guide sur le rapport annuel de gestion* et il a pour objet d'apporter de l'information additionnelle aux ministères et organismes. De plus, en complément au *Guide sur la carte stratégique*[14] produit en 2007-2008, le Secrétariat a produit et publié un *Glossaire des indicateurs* qui s'adresse aux gestionnaires et aux professionnels concernés par la gestion axée sur les résultats. Il s'agit d'un outil de référence qui vise à faciliter la compréhension et l'utilisation de tous les types d'indicateurs découlant du cadre de gestion. À ce titre, il présente chacun de ces indicateurs et en précise la définition et le champ d'application.

En 2008-2009, afin de renforcer l'application des orientations concernant la vérification interne, le Secrétariat a aussi réalisé des travaux de recherche et des consultations en vue de renforcer cette fonction, notamment par l'élaboration d'un guide publié en 2009-2010.

14. Le Guide sur la carte stratégique vise à soutenir les ministères et organismes dans l'élaboration et le diagnostic de leur plan stratégique.

6. OPTIMISATION DES RESSOURCES

6.1

LES RESSOURCES HUMAINES

Pour assumer son rôle d'employeur de la fonction publique, le législateur a confié au Conseil du trésor et à sa présidente, par l'intermédiaire de la Loi sur l'administration publique et de la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., c. F 3.1.1), l'établissement, la mise en œuvre et le suivi des politiques, des programmes et des directives en gestion des ressources humaines.

Le Secrétariat met son expertise à la disposition des ministères et organismes et leur apporte un soutien dans la mise en œuvre du cadre de gestion des ressources humaines. Les ministères et organismes visés par ce cadre de gestion sont ceux dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique. Au 31 mars 2009, on comptait 22 ministères et 67 organismes dont le personnel ou une partie du personnel était assujetti à cette loi.

LA RECONNAISSANCE ET LA VALORISATION DU PERSONNEL

Le Secrétariat a continué d'accomplir des actions favorables au développement de la culture de reconnaissance au travail. Parmi celles-ci, mentionnons :

- L'animation d'un réseau interministériel d'intervenants, pour favoriser le partage de connaissances et d'expériences en matière de reconnaissance au travail. Plusieurs initiatives ministérielles susceptibles de servir de source d'inspiration ont été présentées aux membres du réseau.

- La remise, au nom de la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale, du prix *Gestion des personnes 2008* au ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, pour sa démarche ministérielle visant un climat organisationnel harmonieux. Des mentions d'excellence ont aussi été décernées au Directeur général des élections et au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs.

- La participation à l'élaboration d'une trousse d'information multimédia à l'intention des gestionnaires de la fonction publique, permettant de faire la promotion de bonnes pratiques de gestion favorisant la santé et la mobilisation au travail. Le contenu de cet outil porte sur différents thèmes liés au développement d'une culture de la reconnaissance au sein des organisations.

Par ailleurs, la presque totalité des ministères et organismes (97,2 % et plus) utilisent au moins un moyen pour valoriser leur personnel. À cet effet, les données recueillies de 2005-2006 à 2008-2009 démontrent que les organisations ont généralement recours, pour encourager la réussite professionnelle, à plusieurs des moyens suivants :

- activités de reconnaissance statutaires (de 93 % à 83 %);
- gratifications et récompenses (de 91 % à 83 %);
- gestion et évaluation du rendement (de 86 % à 83 %)[15];
- activités de reconnaissance spontanées (de 84 % à 87 %);
- activités de formation ou colloques (73 % à 76 %).

Finalement, près de la moitié des organisations (46,5 %) ont cherché, en 2008-2009, à mieux connaître les attentes et les besoins de leur personnel en matière de reconnaissance. Plus du tiers (36,6 %) ont révisé les mécanismes de reconnaissance en place dans l'optique de les améliorer alors que 16,9 % des organisations ont mis en place de nouveaux mécanismes.

PARTICIPATION ET RESPONSABILISATION DU PERSONNEL

Le degré de participation du personnel influe fortement sur la performance organisationnelle. C'est pourquoi les attentes des employés doivent être prises en considération par l'organisation, tant sur le plan de l'environnement de travail que sur celui du développement des compétences nécessaires à l'exercice de l'emploi.

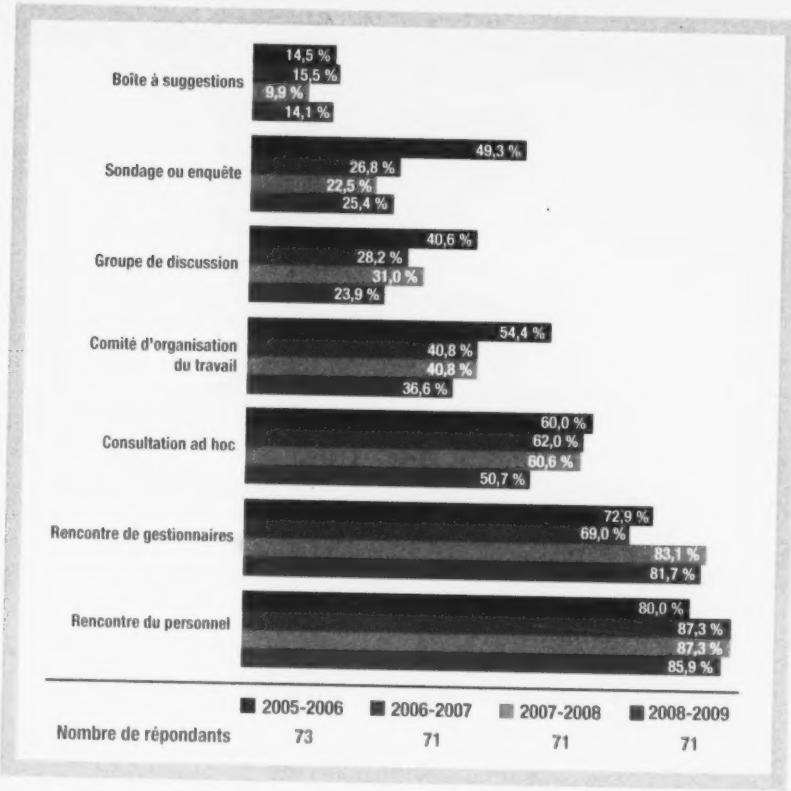
En contrepartie, une gestion axée sur les résultats exige que soient formulées les attentes de l'organisation envers chacun de ses employés. Ces attentes signifiées permettront d'évaluer, de manière objective, la contribution individuelle à l'atteinte des résultats fixés.

LA CONNAISSANCE DES ATTENTES DU PERSONNEL ENVERS LEUR ORGANISATION

En 2008-2009, deux nouveaux énoncés ont été proposés pour cette question. Ainsi, on apprend que l'entrevue de départ est un mécanisme de rétroaction utilisé par 32,4 % des ministères et organismes et que la mise en place d'un comité de travail concernant la connaissance des attentes l'est également par 23,9 % des organisations.

15. Données de 2006-2007 à 2008-2009, car les données de 2005-2006 ne sont pas disponibles.

GRAPHIQUE 14
Ministères et organismes ayant utilisé divers mécanismes pour connaître les attentes du personnel



Les ministères et organismes utilisent plusieurs mécanismes (en moyenne quatre) pour connaître les attentes de leur personnel, notamment les rencontres avec les membres du personnel.

Le graphique 14 expose les moyens les plus fréquemment utilisés depuis 2005-2006.

LA MESURE DU RENDEMENT DU PERSONNEL

Comme par les années passées, ce ne sont pas tous les ministères et organismes qui ont été en mesure de fournir une information complète sur la signification d'attentes basées sur des résultats mesurables ni sur la remise de fiches d'évaluation pour l'année 2008-2009. Les données des sections suivantes reposent donc sur les tendances qui se dégagent des réponses données par un nombre restreint de ministères et organismes.

Les attentes signifiées

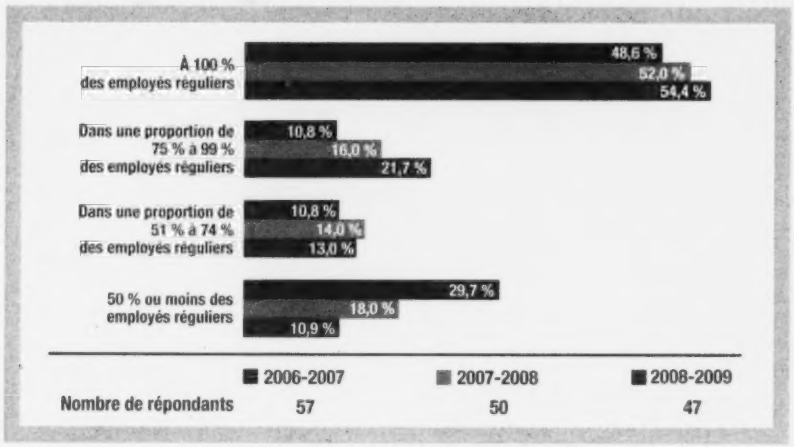
En 2008-2009, 100 % des ministères disent avoir signifié aux gestionnaires des attentes basées sur des résultats mesurables. Les organismes ont fait de même dans une proportion de 75,5 %. La situation est relativement similaire en ce qui a trait aux attentes signifiées des employés réguliers. Ainsi, en 2008-2009, 100 % des ministères et 67,4 % des organismes disent leur avoir signifié des attentes.

Par ailleurs, la proportion de ministères et organismes en mesure de fournir le nombre de gestionnaires ou d'employés ayant reçu des attentes est variable : 83,6 % des organisations peuvent le faire pour les gestionnaires comparativement à 54,5 % pour les employés réguliers.

Les fiches d'évaluation

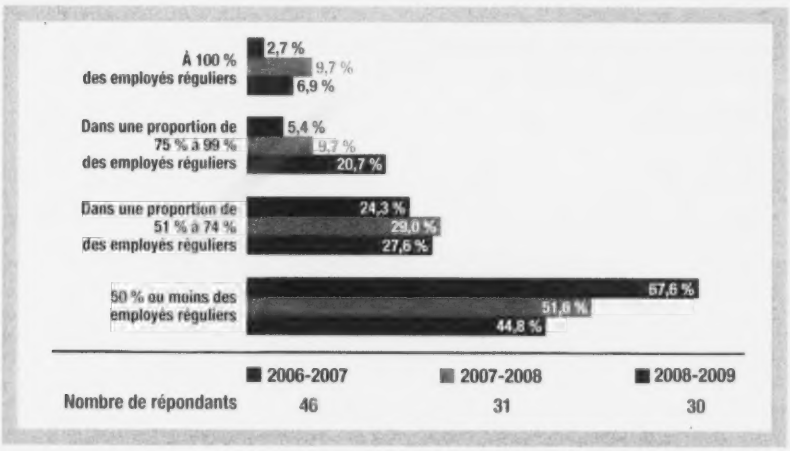
Plusieurs organisations ont fourni des données permettant de dresser un portrait évolutif de la proportion de gestionnaires et d'employés réguliers ayant reçu une fiche d'évaluation.

GRAPHIQUE 15
Ministères et organismes ayant remis aux gestionnaires une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées



De façon générale, une grande proportion de ministères et organismes indiquent avoir remis des fiches d'évaluation du rendement à leurs gestionnaires (93,2 %) et aux employés réguliers (96,4 %).

GRAPHIQUE 16
Ministères et organismes ayant remis aux employés réguliers une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées



Les résultats des graphiques 15 et 16 reposent sur un nombre restreint et variable de ministères et d'organismes ayant été en mesure de préciser, d'une année à l'autre, le nombre exact de gestionnaires ou d'employés réguliers ayant reçu une fiche d'évaluation du rendement basée sur des attentes signifiées.

Cette réserve étant apportée, on constate que la proportion des organisations répondantes ayant remis une fiche d'évaluation du rendement à au moins 75 % de leurs gestionnaires a augmenté, passant de 59,4 % en 2006-2007 à 76,1 % en 2008-2009.

La situation semble également s'être améliorée du côté des employés réguliers. En effet, la proportion des organisations répondantes ayant remis une fiche d'évaluation à au moins 75 % de leurs employés réguliers est passée de 8,1 % à 27,6 %. Il demeure toutefois que 44,8 % des organisations ayant répondu à cette question en 2008-2009 ont remis une fiche d'évaluation à 50 % ou moins de leurs employés réguliers.

LA PLANIFICATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Le Secrétariat s'est donné comme objectif stratégique d'accroître sa capacité prévisionnelle des besoins de la fonction publique en matière d'effectif et de compétence. En 2008-2009, le Secrétariat a mis au point un nouvel outil basé sur l'évolution du nombre d'employés en préretraite afin d'améliorer la précision du nombre prévu de départs à la retraite. De plus, des travaux ont permis de réaliser une grille préliminaire permettant d'évaluer l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre pour les emplois professionnels dans la fonction publique.

LE RENOUVELLEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Les initiatives favorisant la relève et la diversité dans la fonction publique se sont poursuivies en 2008-2009.

Concernant la relève, les efforts consentis en matière de recrutement étudiant ont été maintenus, et le taux de représentation des personnes de moins de 35 ans occupant un emploi régulier atteignait 12,3 % à la fin mars 2009. En mars 2008, il était de 11,0 %, et en mars 2007, de 10,5 %. De plus, le Secrétariat a renouvelé son matériel promotionnel pour les campagnes de recrutement auprès des finissants des collèges et des universités.

En matière de diversité, les cibles d'embauche et de représentation des membres des communautés culturelles, des autochtones, des anglophones et des personnes handicapées sont demeurées une priorité. Pour les emplois réguliers, le taux d'embauche global de membres de groupes cibles est passé de 13,5 % en 2005-2006 à 19,2 % en 2008-2009. Pour les employés occasionnels, le taux est passé de 8,1 % à 12,0 % durant la même période, alors que ceux des stagiaires et des étudiants passaient respectivement de 8,9 % à 13,6 % et de 18,7 % à 18,3 %.

6.2

LES RESSOURCES BUDGÉTAIRES

En matière budgétaire, la Loi sur l'administration publique prévoit des assouplissements permettant de répondre à des situations particulières et de rendre plus souples les règles d'utilisation des crédits, et ce, dans le respect du principe de la responsabilisation des ministères et organismes dans la gestion de leurs dépenses. À cet égard, le Conseil du trésor a la responsabilité d'établir des modalités et des conditions d'utilisation, ainsi que d'autoriser des marges de manœuvre.

Certains des assouplissements budgétaires doivent être prévus annuellement dans une loi sur les crédits et dans le budget de dépenses. Ainsi, en 2008-2009 le gouvernement a déterminé les cas et les modalités concernant le report de crédits, le crédit au net, les crédits portant sur plus d'un an de même que les limites des transferts de crédits entre programmes d'un même portefeuille pour l'année financière 2009-2010.

Le Secrétariat a effectué les suivis requis quant à l'utilisation des assouplissements faite par les ministères et organismes.

TABLEAU 1

Utilisation des assouplissements budgétaires pour les années financières 2007-2008 et 2008-2009[16]

(en millions de dollars)	2007-2008	2008-2009
Crédits pouvant être reportés à l'exercice suivant	29,7	25,2
• Crédits effectivement reportés à l'exercice suivant	0,4	1,2
Crédits portant sur une période de plus d'un an	449,0	449,0
Crédits additionnels associés :		
• au crédit au net	40,8	46,5
• à la disposition d'un bien	4,4	10,4
Transferts de crédits entre ministères et organismes pour services rendus	4,5	5,5
Transferts de crédits entre programmes d'un même portefeuille	460,9	606,8

Par ailleurs, en vertu de l'article 53 de la Loi, le Conseil du trésor peut décréter la suspension du droit d'engager des crédits, pour toute période qu'il fixe. Le Conseil du trésor a ainsi demandé, à l'été 2008, aux ministères et organismes d'indiquer des disponibilités s'élevant à 650 millions de dollars pour pallier les dépassements anticipés pour l'exercice 2008-2009 à divers postes de dépenses prioritaires.

Enfin, en vertu de l'article 51 de la Loi et eu égard à certaines circonstances, le gouvernement a ordonné de préparer un mandat spécial de 13,3 milliards de dollars pour couvrir les dépenses gouvernementales à compter du 1er avril 2008.

16. Une description de chacun des assouplissements budgétaires est fournie à l'annexe III.

LE NIVEAU DE L'EFFECTIF[17], Y COMPRIS LES FONDS SPÉCIAUX

Depuis 2004-2005, le gouvernement poursuit son plan de réduction de la taille de l'État par le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, en moyenne.

En conséquence, le Conseil du trésor a signifié aux ministères et organismes leur cible d'effectif utilisé pour 2008-2009 et adopté les règles régissant le recrutement dans les emplois réguliers et touchant le niveau de l'effectif autorisé. Pour l'exercice financier 2008-2009, l'effectif utilisé s'est élevé à 71 326 équivalents temps complet (ETC), ce qui représente une baisse de 4 557 ETC pour les cinq premières années d'application du plan de réduction de la taille de l'État. Pour sa part, l'effectif total autorisé s'est élevé à 71 633 ETC à la fin de l'exercice 2008-2009, par rapport à 71 795 ETC en 2007-2008.

L'écart entre l'effectif utilisé et l'effectif autorisé s'explique par le recours aux marges de manœuvre autorisées par le Conseil du trésor, dans les ententes de gestion et par les modalités touchant l'effectif des ministères et organismes assujettis à l'article 32 de la Loi sur l'administration publique.

LE PLAN QUÉBÉCOIS DES INFRASTRUCTURES 2008-2013

En octobre 2007, le gouvernement du Québec a annoncé la mise en œuvre du *Plan québécois des infrastructures*, qui présentait des investissements de 37,7 milliards de dollars au cours de la période 2007-2012.

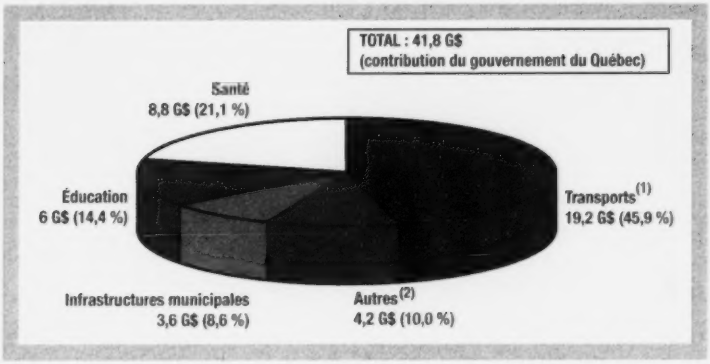
Par ailleurs, pour s'assurer que la priorité sera mise sur l'entretien et le renouvellement des infrastructures, l'Assemblée nationale a adopté, le 18 décembre 2007, la Loi favorisant le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques (L.R.Q., c. M-1.2). Cette loi vise à s'assurer que les investissements de l'État dans les infrastructures publiques seront faits conformément aux meilleures pratiques de gestion. Cette loi prévoit l'obligation de déposer annuellement à l'Assemblée nationale un budget d'investissement pluriannuel, ainsi qu'un rapport de l'utilisation faite des montants alloués et des meilleures pratiques de gestion.

Pour l'exercice 2008-2009, le Conseil du trésor a déposé au gouvernement le *Plan québécois des infrastructures 2008-2013*. Cette mise à jour présente des investissements de 41,8 milliards de dollars, soit 4,1 milliards de plus que le plan précédent. Cette bonification de plus de 10 % a permis d'intensifier les investissements publics afin de contrer le ralentissement économique[18].

Le budget d'investissement de 41,8 milliards de dollars prévoit une enveloppe d'investissements de 27,9 milliards de dollars consacrés au maintien d'actifs et à la résorption du déficit d'entretien. Le Plan prévoit également des investissements de 13,9 milliards pour l'amélioration et le remplacement des infrastructures ainsi que le parachèvement des projets amorcés avant octobre 2007.

17. Tel que défini dans le volume IV du Budget de dépenses 2008-2009 [www.tresor.gouv.qc.ca].
18. Énoncé économique de la ministre des Finances et ministre responsable des Infrastructures, M^me^ Monique Jérôme-Forget, janvier 2009.

GRAPHIQUE 17
Plan québécois des infrastructures 2008-2013 par secteur d'intervention



1. Y compris le réseau routier, le transport en commun et les infrastructures maritimes.
2. Y compris les équipements culturels, les logements publics, les infrastructures de recherche, les palais de justice et les établissements de sécurité publique.

Les investissements de 41,8 milliards de dollars permettront de favoriser le maintien et l'amélioration des infrastructures publiques dans tous les secteurs.

Plus précisément, pour l'année 2007-2008, 82,8 % du budget alloué a été réalisé, ce qui représente des investissements de 5 milliards de dollars.

- Au chapitre du maintien d'actifs, 3,1 milliards de dollars ont été investis, soit un taux de réalisation de 83,6 %. Il est important de rappeler qu'aucune somme n'était prévue en 2007-2008 aux fins de résorption du déficit d'entretien. Les premiers investissements ont débuté en 2008-2009 et s'échelonneront sur une période de quinze ans.
- En ce qui concerne l'amélioration et le remplacement, 365,6 millions de dollars ont été investis sur un budget alloué de 495,3 millions de dollars, ce qui représente un taux de réalisation de 73,8 %.
  - Ces investissements incluent les budgets consacrés au réaménagement, à la transformation, à l'agrandissement et au remplacement des infrastructures publiques visant à accroître l'efficience, la capacité ou l'offre de services.
- À l'égard du parachèvement, 1,6 milliard de dollars ont été investis, soit un taux de réalisation de 83,5 % du budget alloué.
  - Le parachèvement réfère aux projets déjà annoncés ou entrepris avant le dépôt du Plan québécois des infrastructures en octobre 2007.

6.3

LES RESSOURCES INFORMATIONNELLES

La gestion des ressources informationnelles est, a priori, la responsabilité des ministères et organismes qui sont maîtres d'œuvre des projets. Afin d'assurer une cohérence gouvernementale, le Conseil du trésor et le ou la ministre des Services gouvernementaux veillent respectivement à l'adoption et à l'application de principes gouvernementaux. La Directive sur la gestion des ressources informationnelles précise les responsabilités de ces deux intervenants en matière d'autorisation de projets de développement en technologies de l'information.

Le Conseil du trésor peut adopter des règles pour la sécurité des ressources informationnelles, prévoir des mesures permettant la mise en commun d'infrastructures ou de services pour assurer la cohérence gouvernementale et déterminer les cas où un projet de développement doit être soumis à certaines conditions ou modalités d'autorisation.

Le ou la ministre des Services gouvernementaux élabore et propose au Conseil du trésor une stratégie globale de gestion ainsi que différents outils favorisant la sécurité de l'information et l'utilisation optimale des technologies de l'information. Il ou elle coordonne la mise en œuvre et assure le suivi des politiques et des orientations gouvernementales en la matière.

LES ACTIVITÉS DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

En conformité avec la Directive sur la gestion des ressources informationnelles, le Secrétariat :

- a effectué l'analyse des projets de croissance pour lesquels les ministères et organismes doivent demander au Conseil du trésor des autorisations préalables, notamment les projets d'un million de dollars ou plus;
- a procédé, à l'été 2008, à une troisième collecte d'information auprès des ministères et organismes en vue de présenter au Conseil du trésor un portrait détaillé des dépenses et des investissements en ressources informationnelles.

Dans le cadre de ses activités relatives à l'analyse des projets de développement, le Secrétariat a porté une attention particulière à la nécessité et à l'urgence de réaliser les projets, aux bénéfices tangibles et intangibles générés par ceux-ci ainsi qu'à la gestion des risques effectuée par les organismes responsables des projets soumis.

Les recommandations relatives à l'autorisation des projets ont permis d'assurer le respect des objectifs gouvernementaux d'optimisation des ressources humaines et budgétaires, ainsi que la cohérence des projets relativement au développement de la prestation des services et à l'organisation gouvernementale.

Depuis l'entrée en vigueur de la Directive sur la gestion des ressources informationnelles, le Conseil du trésor a autorisé 48 projets d'une valeur globale de 526,3 millions de dollars. Parmi ces projets, le Conseil du trésor a autorisé l'implantation d'un mécanisme automatisé de capture d'information portant sur les données d'utilisation, de consommation de carburant et de performance du parc de véhicules du Centre de gestion de l'équipement roulant. À terme, ce projet permettra d'assurer un meilleur contrôle de la consommation de carburant et, par conséquent, de l'émission des gaz à effet de serre.

La collecte d'information réalisée au cours de l'été 2008, en partenariat avec le ministère des Services gouvernementaux, a permis d'évaluer à près de 2,5 milliards de dollars la valeur du portefeuille global des projets de développement des ministères et organismes, c'est-à-dire ceux en parachèvement et les nouvelles initiatives. Des projets majeurs, comme la réforme des applications comptables au gouvernement (Solutions d'affaires en gestion intégrée des ressources – SAGIR), le réseau national intégré de radiocommunication et la refonte des systèmes du ministère du Revenu expliquent le niveau de ces investissements.

Par ailleurs, le Secrétariat et le ministère des Services gouvernementaux travaillent actuellement, en collaboration, à la mise en place de nouvelles mesures afin de consolider les mécanismes de contrôle du respect des objectifs gouvernementaux existants.

LES ACTIVITÉS DU MINISTÈRE DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

Le ministère des Services gouvernementaux est responsable de l'élaboration d'une vision gouvernementale et des orientations stratégiques qui guideront les choix et les investissements technologiques des ministères et organismes gouvernementaux.

La sous-ministre du ministère des Services gouvernementaux, à titre de dirigeante principale de l'information, a la responsabilité de formuler ses observations à l'égard de tous les projets de développement de plus d'un million de dollars qui doivent faire l'objet d'une approbation par le Conseil du trésor conformément à la Directive sur la gestion des ressources informationnelles. Ses observations reflètent notamment les travaux réalisés pour s'assurer de la cohérence gouvernementale afin de permettre la mise en commun d'infrastructures ou de services en favorisant le partage de l'expertise.

6.4

LES RESSOURCES MATÉRIELLES ET LES CONTRATS

Le Secrétariat est responsable de l'encadrement réglementaire. Il assiste la présidente du Conseil du trésor en proposant des règlements sur les conditions des contrats ou des directives et des orientations portant sur les principes et les pratiques à favoriser à l'égard des contrats. De plus, il coordonne la mise en œuvre des accords de libéralisation des marchés publics conclus par le Québec.

Le Secrétariat soutient les ministères et organismes dans la mise en œuvre des règlements, des politiques, des directives et des orientations gouvernementales. À ce titre, il assure la formation sur les marchés publics, élabore et publie des procédures et des guides en gestion contractuelle et offre une expertise-conseil sur les pratiques d'acquisition liées à l'approvisionnement, aux travaux de construction et aux services. Pour les ministères et organismes publics, il traite les demandes d'autorisation adressées au Conseil du trésor.

LES CHANGEMENTS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES EN MATIÈRE CONTRACTUELLE

La Loi sur les contrats des organismes publics est entrée en vigueur le 1er octobre 2008. Rappelons que cette nouvelle loi ainsi que les règlements qui en découlent ont pour objet, notamment, de simplifier les relations contractuelles entre l'État et les entreprises, en harmonisant les façons de faire relatives aux contrats des ministères et organismes de l'administration gouvernementale ainsi qu'aux établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

L'entrée en vigueur de cette nouvelle loi abroge donc le chapitre V de la Loi sur l'administration publique et, par le fait même, l'obligation de rendre compte de l'application des dispositions de ce chapitre dans les prochains rapports de la présidente. C'est

pourquoi le présent rapport rend compte des activités contractuelles uniquement pour la période du 1er avril au 30 septembre 2008.

La Loi sur les contrats des organismes publics comporte ses propres mécanismes de reddition de comptes. En effet, depuis le 1er octobre 2008, les ministères et organismes de l'Administration gouvernementale ainsi que les établissements des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ont l'obligation de publier, dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO), l'ensemble des contrats comportant une dépense supérieure à 25 000 $. Cette obligation touche les contrats conclus de gré à gré et à la suite d'un appel d'offres, sauf dans les cas d'exceptions prévues à la réglementation.

L'accessibilité aux renseignements publiés sur le SEAO (www.seao.ca) contribue à promouvoir la transparence des processus contractuels.

LES ACTIVITÉS CONTRACTUELLES DES MINISTÈRES ET ORGANISMES PUBLICS

Selon le cadre réglementaire en vigueur jusqu'au 30 septembre 2008, les ministères et organismes publics de l'Administration gouvernementale étaient tenus de faire rapport annuellement au Conseil du trésor des contrats qu'ils avaient conclus et de rendre compte de certaines décisions dans la gestion de ces contrats. Le Secrétariat a présenté au Conseil du trésor un état de la situation des activités contractuelles du gouvernement et des autorisations des sous-ministres et des dirigeants d'organismes pour l'année 2007-2008, et ce, à partir des renseignements fournis par les ministères et organismes publics.

En date de la publication du présent rapport, les activités contractuelles du gouvernement et les autorisations des sous-ministres et dirigeants d'organismes, pour la période du 1er avril au 30 septembre 2008, sont à l'étape d'analyse en vue d'un dépôt ultérieur de l'état de la situation au Conseil du trésor.

En raison des changements apportés au cadre normatif applicable aux contrats depuis octobre 2008, aucun mandat de vérification des processus d'acquisition et des mécanismes de contrôle mis en place par les ministères et organismes n'a été confié aux équipes de vérification interne en 2008-2009.

Toutefois, les activités de veille entreprises en vertu de la Loi sur l'Administration publique ont permis au Secrétariat d'apprécier les procédures internes et le respect de la réglementation de 22 ministères et 33 organismes au cours des quatre dernières années. Ces activités ont pu être menées à terme avec la collaboration du Forum des responsables de la vérification interne et la participation des équipes de vérification interne des ministères et organismes sélectionnés.

6.5

ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES

Le Secrétariat contribue à l'évolution de la gestion des ressources humaines auprès des autorités gouvernementales et ministérielles, en rendant disponibles des services d'expertise et de conseil ainsi qu'en réalisant des activités à caractère interministériel.

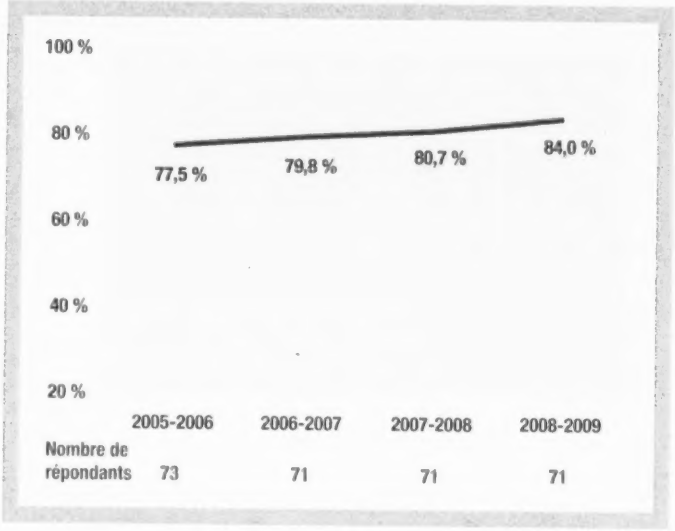
À ce titre, il anime notamment des réseaux interministériels de répondants (ex. : reconnaissance, gestion du changement, éthique, etc.), offre des sessions de formation et diffuse de l'information et des avis auprès des ministères et organismes sur différents aspects du cadre de gestion des ressources humaines.

Au regard de la gestion contractuelle, le Secrétariat a offert, en 2008-2009, différentes séances de formation aux organismes publics assujettis à la Loi sur les contrats des organismes publics. Ainsi, il a rencontré au moins un représentant pour chacun des 79 ministères et organismes de l'Administration gouvernementale, 407 établissements du réseau de la santé et des services sociaux et 125 établissements du réseau de l'éducation. Par ailleurs, afin de fournir aux entreprises toute l'information nécessaire sur la façon de faire affaire avec le gouvernement, le Secrétariat a participé, à titre d'exposant, à plusieurs salons, colloques et congrès où un peu plus de 500 entreprises ont été rencontrées.

7. INDICE D'APPROPRIATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Depuis le dépôt du *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique : Cinq années de gestion axée sur les résultats au gouvernement du Québec*, la hausse attendue de l'indice d'appropriation de la Loi s'est concrétisée, tel que le démontre le graphique 18.

GRAPHIQUE 18
Évolution de l'indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes



Rappelons que cet indice est calculé depuis 2002-2003, à partir de neuf indicateurs.

Il a progressé de 67,7 % à 84,0 % en 2008-2009.

Dans l'ensemble, les ministères et organismes se sont approprié la Loi sur l'administration publique. En effet, ils atteignent des résultats élevés relativement à la plupart des questions de référence servant au calcul de l'indice.

L'annexe IV présente les indicateurs ainsi que les données relevées de 2005-2006 à 2008-2009.

Une saturation des indicateurs dont le Secrétariat s'était doté pour témoigner de l'évolution des résultats semble maintenant atteinte. Ce constat amène son corollaire, à savoir la nécessité de procéder, après huit ans d'utilisation, à une mise à jour importante du questionnaire de collecte d'information auprès des ministères et organismes.

La démarche de suivi réalisée annuellement pour mesurer l'évolution des résultats peut sembler fastidieuse, mais elle est essentielle pour rendre compte avec transparence et justesse de l'application de la Loi. Un deuxième coup de barre s'impose pour améliorer la façon dont seront mesurés, au cours des années à venir, les progrès des organisations en matière de gestion axée sur les résultats et d'optimisation des ressources.

ANNEXES

ANNEXE I

MINISTÈRES ET ORGANISMES BUDGÉTAIRES ASSUJETTIS À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE AU 31 MARS 2009

Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire
- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
- Commission municipale du Québec
- Régie du logement

Agriculture, Pêcheries et Alimentation
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
- Commission de protection du territoire agricole du Québec
- Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

Conseil du trésor et Administration gouvernementale
- Secrétariat du Conseil du trésor
- Commission de la fonction publique

Conseil exécutif
- Ministère du Conseil exécutif
- Commission d'accès à l'information
- Conseil permanent de la jeunesse

Culture, Communications et Condition féminine
- Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine
- Commission des biens culturels du Québec
- Commission de toponymie du Québec
- Conseil du statut de la femme
- Conseil supérieur de la langue française
- Office québécois de la langue française

Développement durable, Environnement et Parcs
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Développement économique, Innovation et Exportation
- Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
- Conseil de la science et de la technologie

Éducation, Loisir et Sport
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
- Commission consultative de l'enseignement privé
- Commission d'évaluation de l'enseignement collégial
- Conseil supérieur de l'éducation

Emploi et Solidarité sociale
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
- Commission des partenaires du marché du travail

Famille et Aînés
- Ministère de la Famille et des Aînés
- Conseil des aînés
- Conseil de la famille et de l'enfance
- Curateur public

Finances
Ministère des Finances

Immigration et Communautés culturelles
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
Conseil des relations interculturelles

Justice
Ministère de la Justice
Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
Conseil de la justice administrative
Directeur des poursuites criminelles et pénales
Office de la protection du consommateur

Relations internationales
Ministère des Relations internationales

Ressources naturelles et Faune
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

Revenu
Ministère du Revenu

Santé et Services sociaux
Ministère de la Santé et des Services sociaux
Agence d'évaluation des technologies et des modes d'intervention en santé
Commissaire à la santé et au bien-être
Conseil du médicament
Office des personnes handicapées du Québec

Sécurité publique
Ministère de la Sécurité publique
Comité de déontologie policière
Commissaire à la déontologie policière
Commission québécoise des libérations conditionnelles
Bureau du coroner
Régie des alcools, des courses et des jeux
Sûreté du Québec

Services gouvernementaux
Ministère des Services gouvernementaux

Tourisme
Ministère du Tourisme

Transports
Ministère des Transports
Commission des transports du Québec

Travail
Ministère du Travail
Commission de l'équité salariale
Conseil des services essentiels
Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Organismes relevant des prérogatives de l'Assemblée nationale[19]
Commission de la représentation électorale
Le Directeur général des élections
Le Protecteur du citoyen
Vérificateur général

19. Ces organismes ne font pas partie de l'Administration gouvernementale, mais ils sont assujettis à la Loi sur l'administration publique dans la mesure prévue par une loi (art. 4 de la LAP).

ANNEXE II

AUTRES ORGANISMES DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE ASSUJETTIS À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE AU 31 MARS 2009

Organismes non budgétaires désignés par leur ministre

Conseil des arts et des lettres du Québec
Corporation d'urgences-santé
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec
Institut national de santé publique du Québec
Régie de l'assurance maladie du Québec
Régie des rentes du Québec
Régie du cinéma
Société de développement des entreprises culturelles
Société de l'assurance automobile du Québec[20]
Société des traversiers du Québec

Organismes non budgétaires désignés en vertu de leur loi

Centre de services partagés du Québec
Services Québec

20. La Société de l'assurance automobile du Québec n'est assujettie à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique que dans l'exercice de ses fonctions autres que fiduciaires.

ANNEXE III

ASSOUPLISSEMENTS PRÉVUS DANS LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Article	Type d'assouplissement	Description
45 et 56	Report de crédits	Cette mesure permet d'utiliser, l'année suivante, certains crédits non utilisés au cours d'une année dans les conditions prévues au Budget de dépenses.
45 et 47	Crédit portant sur une période de plus d'un an	Le crédit portant sur une période de plus d'un an consiste à voter à l'avance des crédits qui peuvent se rapporter jusqu'à trois années financières distinctes pour couvrir des dépenses particulières.
48	Transfert de crédits entre programmes d'un même portefeuille	Le transfert de crédits permet, selon les limites prévues par les lois de crédits, de réaménager la ventilation du budget en cours d'année financière. La Loi sur les crédits d'un exercice précise la possibilité d'autoriser un transfert de crédits entre programmes d'un même portefeuille, en posant la condition que de tels transferts n'aient pas pour effet d'augmenter ou de diminuer de plus de 10 % le montant du crédit voté pour un programme.
49	Obtention de crédits provenant du produit de disposition d'un bien	L'obtention de crédits à même le produit de disposition de biens permet de récupérer la valeur de disposition d'un bien sous forme de transfert de crédits lorsque la disposition est en faveur d'un ministère ou d'un organisme budgétaire, ou sous forme de crédits constitués lorsqu'elle est en faveur d'une autre entité.
50	Crédit au net	Le crédit au net est le montant des prévisions des dépenses qui excède le montant des prévisions des revenus selon ce qui apparaît au Budget de dépenses. La législation permet, à certaines conditions, que ce crédit puisse augmenter lorsque les revenus sont supérieurs à ceux prévus. En contrepartie, lorsque les revenus sont inférieurs à ceux prévus, le montant des dépenses doit être diminué d'autant.
55	Services rendus entre ministères	Les services rendus permettent de partager des activités ou des coûts de fonctionnement ou encore de mettre en commun des expertises et de transférer les crédits équivalents au ministère qui encourt les dépenses. Une directive[21] spécifie que l'autorisation du Conseil du trésor est requise lorsqu'un projet de services concerne des activités dont la valeur totale du transfert de crédits dépasse 0,5 million de dollars au cours d'une même année financière.

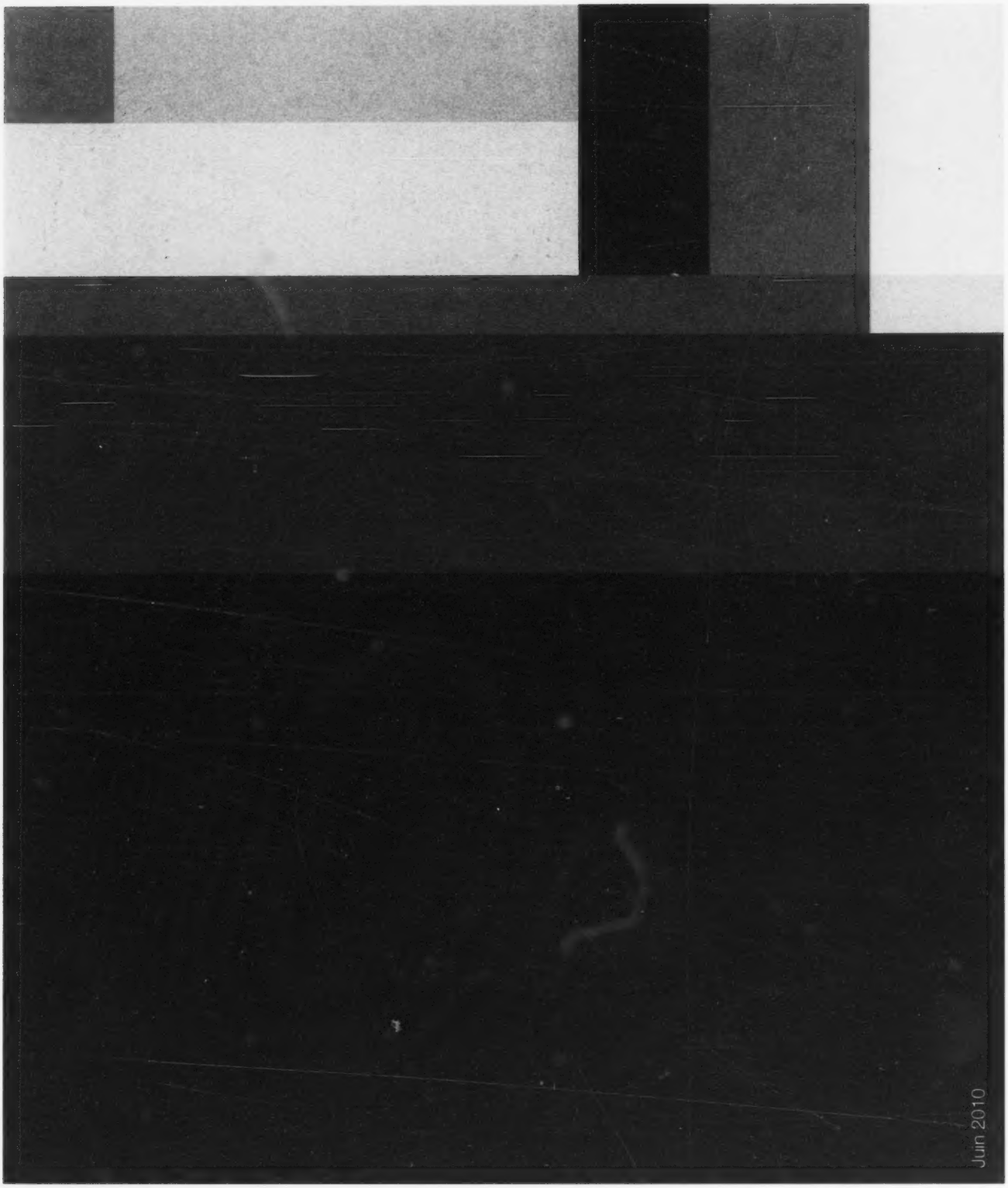
21. Il s'agit de la Directive concernant les cas et les conditions de transfert de crédits lorsqu'un ministère ou un organisme budgétaire fournit des services à un autre ministère ou organisme budgétaire.

ANNEXE IV

INDICE D'APPROPRIATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE PAR LES MINISTÈRES ET ORGANISMES (MO)

Indicateur		Résultats (en %)				Indice			
	Facteur de pondération 2008-2009	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Connaissance des attentes des citoyens									
MO ayant effectué des activités pour connaître les attentes des citoyens	0,10	87,9	94,4	90,9	87,3	8,79	9,44	9,09	8,73
Planification stratégique									
MO ayant des unités administratives qui ont un plan de travail contenant des objectifs exprimés en cibles et accompagnés d'indicateurs	0,15	76,6	79,7	76,3	90,1	11,49	11,95	11,45	13,52
MO qui consultent ou associent le personnel (à l'exclusion des gestionnaires) pour la détermination des objectifs et des cibles de résultats	0,15	84,8	75,0[22]	79,6	91,1	12,72	11,25	11,94	13,67
Reddition de comptes									
MO entendus en commission parlementaire à propos de leur performance[23]	0,05	21,0	23,2	13,8	2,6	1,05	1,16	0,69	0,13
Valorisation, attentes et évaluation									
MO ayant utilisé des mécanismes pour valoriser et reconnaître le travail et la performance du personnel	0,10	98,5	98,6	98,6	97,2	9,85	9,86	9,86	9,72
MO ayant utilisé des mécanismes pour mieux connaître les attentes du personnel	0,10	97,0	97,2	97,2	98,6	9,70	9,72	9,72	9,86
MO ayant signifié à leurs gestionnaires des attentes basées sur l'atteinte de résultats mesurables[24]	0,15	73,9	77,9	88,3	89,4	11,09	11,68	13,25	13,41
MO ayant soumis en totalité ou en partie leur personnel au processus d'évaluation annuelle du rendement par attentes signifiées	0,10	79,5	79,5[25]	83,1	85,9	7,95	7,95	8,31	8,59
Gestion des risques et des contrôles									
MO ayant adopté une démarche intégrée de gestion des risques et des contrôles	0,10	48,6	67,6	63,4	63,4[26]	4,86	6,76	6,34	6,34
Total	**1,0**	—	—	—	—	**77,50**	**79,77**	**80,65**	**83,97**

22. La question posée en 2006-2007 relativement à cet indicateur était plus précise que par les années précédentes. Il était possible aux ministères et organismes de mieux préciser le niveau de participation de leur personnel, ce qui peut expliquer la baisse observée.
23. Les ministères et organismes dont le rapport annuel de gestion a fait l'objet d'un examen de la part des membres de la Commission de l'administration publique ont été considérés dans le calcul.
24. La statistique repose sur un nombre restreint de ministères et organismes qui ont été en mesure de fournir l'information.
25. Cette information n'a pas été demandée en 2006-2007. Pour permettre une comparaison avec les années antérieures et étant donné la constance des taux observés par le passé, le taux de 2005-2006 a été reconduit.
26. Cette information n'a pas été libellée de la même façon en 2008-2009. Pour permettre une comparaison avec les années antérieures et étant donné la constance des taux observés par le passé, le taux de 2007-2008 a été reconduit.



Juin 2010

Conseil du trésor
Québec